
146



DROIT INTERNATIONAL

Les Lois de la Guerre et la Neutralité

PAR

FERNAND VERRAES
DOCTEUR EN DROIT

TOME Ier

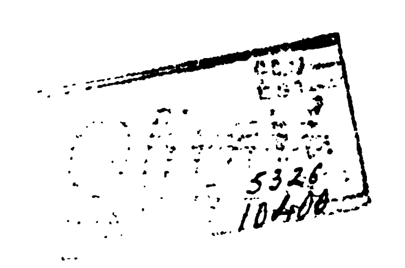


BRUXELLES
SOCIÉTÉ BELGE DE LIBRAIRIE
Oscar SCHEPENS & Cie, Éditeurs,
16, Rue Treurenberg, 16

1906

DROIT INTERNATIONAL

LES LOIS DE LA GUERRE
ET LA NEUTRALITÉ



DROIT INTERNATIONAL

Les Lois de la Guerre et la Neutralité

PAR

FERNAND VERRAES

DOCTEUR EN DROIT

TOME Ier



BRUXELLES

SOCIÉTÉ BELGE DE LIBRAIRIE

Oscar SCHEPENS & Cie, Éditeurs,

16, Rue Treurenberg, 16

1906

PRÉFACE

On est d'accord pour admettre que les ressortissants des Etats doivent connaître non seulement les règles, mais aussi le fondement des règles, destinées à régir leur conduite comme membres d'un Etat déterminé et comme membres de la société des Etats. Cette nécessité existe notamment pour la conduite à tenir en temps de guerre. L'expérience le prouve : les manquements, les moins importants en apparence, aux lois qui régissent l'état de guerre, peuvent avoir pour les ressortissants des Etats, comme pour les Etats eux-mêmes, les plus graves conséquences. La connaissance raisonnée des lois qui régissent pendant la guerre les relations entre les Etats et entre les citoyens des divers Etats doit être à toute époque répandue le plus possible. Elle doit l'être surtout en temps de paix. « En temps de paix, » dit judicieusement Westlake, « les peuples peuvent se diriger d'après des considérations de droit et de justice ; l'action

ainsi entreprise aide à former le caractère; en temps de guerre, la passion est telle, qu'on ne peut se fier pour déterminer l'action à d'autres considérations que celles qui font déjà partie de ce caractère (1). »

L'exposé des droits de la guerre ne peut se séparer de l'exposé des droits des neutres. Les droits des neutres s'exercent en même temps que les droits des belligérants. Ces deux catégories de droits se meuvent parallèlement. « Les droits des peuples en guerre, les devoirs des neutres, les droits de ces derniers et les devoirs des autres se bornent, se limitent mutuellement sans jamais se froisser, ils se touchent toujours, mais ne se heurtent jamais; ils s'harmonisent aussi parfaitement que les diverses parties du monde matériel (2). » L'histoire des guerres et des neutralités montre malheureusement que les Etats sont encore loin de reconnaître, et surtout de respecter dans leur conduite, cet étroit parallélisme et cette harmonie parfaite. La tâche du publiciste de droit international est donc de faire la juste part des droits des

(1) Etude sur les principes du droit international. Traduit de l'anglais par M. Ernest Nys, Bruxelles, 1895, p. 294.

M. de Martens, dans la préface de l'ouvrage de M. le professeur Mérignhac, sur les lois et coutumes de la guerre sur terre d'après le droit international moderne et la codification de la Conférence de La Haye de 1899 (Paris, Chevalier-Marescq, 1903, p. VIII), exprime la même idée dans ces termes : « Si la Convention reste dans les archives diplomatiques et si les armées ne sont pas, en temps de paix, préparées par des instructions détaillées conformes au règlement à l'observation des lois et coutumes de la guerre, l'engagement pris à la Conférence de la paix restera inévitablement lettre morte. »

(2) Hautefeuille. Droits et devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime, 3e édition, Paris, 1868, t. II, p. 415.

« Quand la guerre éclate entre deux peuples, le monde non belligérant est intéressé aussitôt à cette guerre comme neutre ; ses intérêts politiques et commerciaux subissent l'influence des notions touchant les droits et les devoirs des neutres et des belligérants ; des incidents surgissent qui obligent les Etats les plus lointains à agir d'après une conception de ces droits et de ces devoirs. » John Westlake. Op. cit., p. 252.

belligérants, comme de circonscrire les droits des neutres dans leurs bornes rationnelles (1).

On ne peut en droit international se borner à énoncer des théories nouvelles, développer des conceptions idéales ou émettre des principes abstraits, pour en tirer à l'extrême toutes les conséquences. Le droit international positif repose, en grande partie, dans l'état actuel de l'humanité, sur l'assentiment libre des Etats (2). Les théories les plus parfaites viennent en fait se heurter souvent et parfois invinciblement à des intérêts particuliers, à des idées arrêtées, aux usages plusieurs fois séculaires des Etats. La théorie la plus séduisante en apparence sera, dans nombre de cas, loin d'être la mieux appropriée. Le but à poursuivre est non de rechercher d'emblée la réalisation d'un mieux absolu que les hommes et les choses ne comportent point, mais d'amener un mieux relatif, proportionné aux moyens d'action dont on dispose, basé sur les données de l'expérience. Il faut en droit international, comme en bien des choses, tenir compte des conditions ordinaires de l'humanité : apte à

(1) « Si les deux sphères d'action très distinctes à un point de vue général, la sphère de lutte hostile où se meuvent les belligérants dans leurs rapports entre eux, et la sphère de la vie pacifique spéciale, propre aux Etats grevés d'une guerre particulière et aux Etats étrangers à cette guerre, demeuraient isolées sans influence réciproque, sans compénétration, la démarcation qui les sépare serait toujours simple et nette,... mais il n'en va pas ainsi dans la réalité de la vie internationale... Le regard du jurisconsulte se trouble facilement en présence des enchevêtrements et des amalgames qui se produisent aux confins des deux sphères. » E. Descamps. Le pacigérat. Revue générale de droit international public. Année 1900, pp. 630 et suiv.

(2) « Beutham, qui prône la rédaction d'un corps de droit international par un congrès international, n'admet pas cependant qu'en droit international un pouvoir quelconque, fût-ce un congrès, exerce l'autorité impérative; il enseigne qu'admettre la faculté d'édicter des décrets impératifs et la puissance de les faire exécuter revient à tenter d'établir une république universelle, ordre de choses inconciliable avec la souveraineté des gouvernements dans leurs domaines respectifs. » Ern. Nys. Revue de droit internat. et de législat. comparée. Année 1904, pp. 211 et s.

faire des progrès d'étape en étape, mais non à franchir, sans les plus graves mécomptes, ce qui ne peut l'être que par un long et patient travail (1). Un ouvrage de droit international, pour être pratique, doit indiquer la conduite suivie en général par les Etats, les cas les plus mémorables où les règles ont été confirmées, ceux où elles ont été méconnues; car, s'il est utile de savoir ce qui doit être envisagé comme loi en vertu des principes absolus, il est aussi utile de savoir ce qui a été et sera sans doute encore envisagé comme règle de conduite par la majeure partie des Etats (2). Grand serait ici le danger de méconnaître la force d'une règle, si imparfaite qu'elle soit, reconnue et appliquée depuis longtemps par la majorité des Etats, et de cruelles surprises attendraient la nation, dont la législation externe s'inspirerait d'abstractions ne correspondant pas à la vie réelle des autres.

En se pénétrant de cette considération, les publicistes des Etats neutres éviteront de céder à la tendance qui, trop souvent, les porte à présenter sans restriction comme règles de droit international les solutions les plus favorables à la neutralité, solutions fondées peut-être en droit absolu, mais non encore admises comme

(1) Cette considération s'applique surtout à la guerre et aux lois de la guerre. Le domaine du droit international n'est pas proprement un domaine ouvert à des découvertes sensationnelles. Il se limite plutôt à l'appréciation et au perfectionnement des règles déjà admises et de l'application qui en a été faite, et aussi à l'adaptation par analogie de ces règles à des situations nouvelles.

« Ce que l'on ne saurait répéter assez souvent, c'est que, comme toute autre branche de la science juridique, le droit international ne se révélera efficace que s'il se conforme aux nécessités de fait qui limitent son action. » A. Pillet. Revue du droit public et de la science politique. Année 1904, p. 453.

(2) A un autre point de vue encore, le publiciste de droit international est tenu de tenir compte des faits de l'histoire, de leur naissance et de leur enchaînement; la connaissance des différents faits qui ont amené une situation donnée est d'une utilité capitale pour éclaircir toutes les questions qui se rattachent à cette situation.

règles de droit positif par l'accord général ou la pratique uniforme des Etats. C'est servir efficacement l'intérêt des neutres et leur épargner de cruelles déceptions que leur signaler, à côté des principes absolus du droit de la neutralité, la conduite ordinaire des Etats, conforme ou opposée à ces principes (1). Les neutres pourront ainsi se prémunir à l'égard des lacunes du droit international positif, notamment, en concluant à l'avance des traités, destinés à régler, au mieux de leurs intérêts et de façon à éviter toute équivoque, les points encore incertains du droit de la guerre et de la neutralité. Les Etats doivent tendre, en effet, à diriger toujours leur conduite d'après des règles bien établies, afin de diminuer ainsi les causes de conflit.

Ce serait toutefois erreur fondamentale de vouloir, comme le font quelques publicistes, déduire les lois internationales de la seule constatation des événements. Ces lois se rattachent par leur essence même au monde moral; leur étude met en exercice des facultés supérieures à la simple constatation des faits. On ne peut tirer de loi morale de la seule existence d'un nombre plus ou moins grand de faits; la pratique n'a de valeur véritable que si elle est fondée en justice et en raison. La raison et la conscience demeurent ici, comme pour les autres branches du droit, l'autorité suprême. Le publiciste de droit international doit tenir compte des faits de l'histoire, et l'on en a démontré la raison; mais il ne peut se dérober à la partie principale de sa mission : reconnaître la légitimité des faits accomplis, s'ils sont conformes au droit, les soumettre à une critique

(1) Voyez Vattel. Le droit international, édition 1820, pp. 647 à 650, passim.

rigoureuse, s'ils apparaissent comme douteux, les flétrir avec énergie, s'ils sont manifestement contraires à la justice (1). Toutes les matières du droit international seront donc soumises à la double épreuve du droit absolu et du droit secondaire ou positif; en d'autres termes, il y aura toujours lieu de distinguer entre le droit international tel qu'il est et ce droit tel qu'il devrait être. Cette double épreuve est surtout indispensable en matière de neutralité, car, comme le dit M. le professeur Arendt, « dans aucune partie du droit des gens, le droit naturel n'a été aussi complètement évincé par le droit positif (2) ».

L'application de cette méthode élèvera naturellement l'esprit au-dessus de toute préoccupation de politique étroite ou d'intérêt particulier (3); elle empêchera de confondre jamais le prestige du fait accompli avec la rigueur immuable du droit (4), et elle préservera surtout des erreurs dangereuses d'utopistes, rêvant une radicale et soudaine transformation de la société des nations, alors que celle-ci peut seulement avoir lieu, avec quelque garantie de succès, grâce à un long et patient perfectionnement de la morale publique.

---

(1) « Jedenfalls muss also das Völkerrecht aus den Bestehenden erkannt, das Bestehende aus der Geschichte verstanden werden. Darum darf sich die philosophische Auffassung des Völkerrechts von der positiven und historischen noch weniger trennen, als beim Privatrecht. » Oppenheim. System des Völkerrechts, Frankfurt, 1845, Kap. III, § 1.

(2) Essai sur la neutralité de la Belgique, 1845, p. 208.

(3) En étudiant les questions de droit international, il faut faire abstraction des intérêts économiques ou politiques directs et immédiats de son propre pays, et chercher à résoudre ces questions uniquement au mieux des droits et des intérêts de la généralité des Etats.

(4) La politique permet de choisir librement entre plusieurs moyens qu'elle estime également bons pour atteindre un but. Le droit n'indique qu'une solution conforme à ses principes.

LES LOIS DE LA GUERRE ET LA NEUTRALITÉ

CHAPITRE Ier.

Notions générales concernant l'état de guerre.

DÉFINITION ET CARACTÈRE DE LA GUERRE.

La guerre, dans son acception la plus générale, est un état anormal d'hostilité se substituant aux rapports naturels de bonne harmonie entre Etats ou entre citoyens d'un même Etat, dans le but de s'assurer par la force des armes ce que l'on n'a pu obtenir pacifiquement. Il existait autrefois une théorie qui admettait comme état naturel de l'humanité la guerre perpétuelle de tous contre tous : « bellum omnium contra omnes »; des traités de paix pouvaient seuls interrompre cet état naturel d'hostilité. La science moderne a tout à fait abandonné cette théorie. La guerre est regardée de nos jours comme un état anormal, comme un mal que l'on doit rationnellement éviter et qui n'est subi que par nécessité (1). C'est la paix, au contraire, qui doit être recherchée

(1) Il en résulte comme conséquence, au point de vue de la morale et du droit, que la guerre justifie seulement l'emploi des forces physiques et des dépenses matérielles nécessaires au but à atteindre. Les belligérants doivent surtout être strictement économes de la vie humaine. Il en résulte encore que la guerre, même la plus juste, légitime seulement le mal qu'il est absolument nécessaire de causer à l'ennemi. (Voy. Dalloz. Droit naturel et des gens, chap. IV, § III.)

D'après une théorie, les rapports de guerre seraient des rapports normaux, la guerre serait une industrie productive, engendrant de nouvelles forces et de

2

par l'humanité comme son état naturel : « pacem habere debet voluntas, bellum necessitas (1) ».

Cette définition de la guerre comprend aussi la guerre civile (2). La guerre, envisagée plus spécialement au point de vue

---

nouveaux droits, développant des qualités physiques, civiques, intellectuelles et morales qui n'existeraient pas sans elle. La nécessité ne serait plus alors la condition de la légitimité, car le développement est un droit et un devoir pour l'existence nationale comme pour l'existence individuelle (Voy. Principes du droit international par J. Lorimer. Traduction E. Nys, p. 191.) Il est possible que la guerre fut autrefois le principal champ d'action pour le développement des caractères et des énergies individuels ; mais, de nos jours, les qualités que formait jadis la guerre peuvent aussi se déployer librement au sein de la paix : les luttes commerciales, industrielles, scientifiques requièrent et développent à un haut degré le courage, la promptitude du jugement, la patience, la science de l'obéissance et du commandement.

(1) Au premier siècle de notre ère, Clément d'Alexandrie, Tertullien, Origène, Lactance proclamaient la paix un fait divin. (Voy. E. Nys, Notes sur la neutralité. Revue de droit international et de législation comparée. Année 1900, p. 462.)

La paix est conforme à la nature physique comme à l'essence métaphysique de l'homme. La guerre est un état anormal par sa nature et par ses conséquences.

(2) La guerre civile fait plus spécialement partie du droit public interne. Elle est le plus souvent une lutte armée entre deux partis politiques sur une question de droit public interne. La guerre publique est faite, au contraire, par le pouvoir suprême de l'Etat. La matière des guerres civiles préoccupa fort peu le droit international jusque dans la seconde moitié du siècle passé. La guerre civile était envisagée comme concernant uniquement le droit public interne de l'Etat. Le droit international semblait ne pas tenir compte du lien de l'humanité qui unit les hommes entre eux et envisageait une répression impitoyable comme le sort réservé naturellement aux insurgés. La formidable insurrection du Sud aux Etats-Unis, par les nombreux et importants problèmes d'ordre international qu'elle souleva, et, d'autre part, le progrès des idées d'humanité et de solidarité entre les Etats contribuèrent principalement à amener un changement en cette matière. La guerre civile rentre sous plusieurs rapports dans le droit international, notamment, comme on le verra, au point de vue des relations entre les Etats étrangers et les insurgés et des dommages causés aux nationaux étrangers par l'insurrection. Dans cet ordre d'idées, l'Institut de droit international *(a)*, dans sa 20me session, tenue à Neuchâtel, du 4 au 20 septembre 1900, a voté un Règlement sur les droits et les devoirs des puissances étrangères en cas de mouvement insurrectionnel envers les gouvernements établis et reconnus qui sont aux prises avec l'insurrection.

(a) En ce qui concerne l'Institut de droit international, il est utile d'appeler l'attention sur la valeur que présente l'opinion d'une assemblée composée de jurisconsultes éminents, appartenant aux Etats les plus avancés en civilisation, se prononçant au nom de la science pure, abstraction faite de toute politique comme de tout intérêt national.

international, peut se définir : une lutte par les armes entre Etats souverains pour faire valoir leurs prétentions.

A l'état sauvage, chaque individu défend son bien en employant ses propres forces : il écarte ou attaque par la violence celui qui le lui dispute. L'homme arrivé à l'état de civilisation recourt aux tribunaux pour se faire rendre justice. L'Etat qui a un droit à faire valoir vis-à-vis d'un autre ne trouve point de tribunal pour lui soumettre sa prétention, point de pouvoir supérieur investi de la mission de proclamer le droit et de faire respecter ses décisions. « Les peuples libres, les peuples souverains n'ont aucun arbitre, aucun juge commun qui puisse statuer sur les différends qui s'élèvent entre eux, apprécier leurs prétentions, prononcer une sentence et la faire exécuter par toutes les parties intéressées... Dieu seul est le juge suprême des nations (1) ».

Malgré l'absence d'un pouvoir judiciaire entre les Etats, le droit occupe néanmoins une place considérable dans la guerre. La guerre, tout en étant un rapport anormal, doit être envisagée comme un rapport juridique. Un rapport anormal n'est pas juste d'une manière absolue; sa raison d'être est passagère et conditionnelle, et c'est avec ce caractère qu'il prend la place du droit absolu; mais la nécessité du rapport anormal tant qu'elle existe donne à ce rapport un caractère de légitimité juridique. Ainsi en est-il de la guerre au point de vue des rapports juridiques dans l'organisation internationale actuelle.

La guerre est le plus souvent une lutte par les armes pour une question de droit : la guerre entre Etats est une lutte pour une question de droit public externe; la guerre civile est une lutte pour une question de droit public interne. Les Etats et les partis en guerre peuvent être assimilés sous ce rapport aux chevaliers du moyen âge, qui s'en remettaient à la décision de la force ou du hasard pour trancher la question de leur bon droit. La guerre est envisagée à cet égard comme une véritable procédure; son résultat, comme un jugement prononcé sur l'objet du litige. La procédure consiste ici dans une lutte par les armes. Comme dans les duels

(1) Hautefeuille. Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime. 3me édition. Paris, 1868, tome 1er. Discours préliminaire, p. VIII.

judiciaires d'autrefois, le vainqueur est présumé avoir pour lui le bon droit. On reconnaît, en effet, toute l'autorité d'un jugement valablement rendu à la solution amenée par le sort des armes.

La guerre a lieu en vue d'une fin juridique, et la conduite des belligérants doit se plier aux exigences de la fin à atteindre. Le but de la guerre n'étant pas de nuire le plus possible à l'adversaire, mais de faire respecter un droit (1), tout ce qui ne tend pas à ce but sera repoussé comme contraire au droit. Les belligérants devront donc observer dans leur conduite réciproque des règles de droit (2). « Dans cette partie, plus encore que dans la plupart des autres, » dit Hautefeuille, au sujet des lois de la guerre, « il est important de remonter à la source du droit international, à la loi primitive, parce que l'état de guerre est un état violent, dans lequel les passions humaines, délivrées de tout frein, ont souvent obscurci, effacé les règles divines (3). »

En résumé, on ne peut dire que la guerre soit l'état naturel de l'humanité; on ne peut non plus l'envisager comme le meilleur moyen d'obtenir justice, car l'issue de la guerre n'est trop souvent que le seul triomphe de la force brutale; mais il faut envisager la guerre dans l'état actuel des rapports internationaux comme le seul moyen de faire valoir son droit, dans le cas où toutes les autres voies de trancher un différend ont échoué (4); car, comme

(1) Les guerres ne sont plus des luttes implacables, elles ne sont que des manifestations de la politique qui, engendrant la guerre, doit la diriger. (Ern. Nys, Notes sur la neutralité. Revue de droit international, p. 464.) La guerre doit avoir pour son objet et sa fin la réparation de l'injustice, le rétablissement du droit, la restauration de l'ordre dans les rapports réciproques des Etats et la sécurité contre des troubles éventuels de ces rapports. (Phillimore. Commentaries, p. 78.)

(2) « Der Krieg wird (indem für das Waltenlassen der seinen Begriff ausmachenden Gewalt ein Recht, ein Kriegsrecht massgebend ist) wenn auch nicht zu einem Rechtsstreite, so doch zu einem rechtlichen Streite, d. h. zu einem Streite, der rechtlich geordnet ist. » Handb. des Völker., von Fr. von Holzendorf, loc. cit.

(3) Op. cit., t. I, p. 96.

(4) « Nam quum sint duo genera decertandi, unum per disceptationem, alterum per vim; quumque illud proprium sit hominis, hoc belluarum, confugiendum est ad posterius, si uti non licet superiore. » Ciceron, De Officiis, lib. I, c. XI.

« Si les hommes étaient toujours raisonnables, ils ne combattraient que par les armes de la raison. La justice et l'équité naturelle seraient leur règle ou

le dit M. Lorimer, « quels que soient les maux de la guerre, il ne faut jamais oublier qu'ils seront moindres que ceux de l'injustice (1) ».

La guerre, dans l'état actuel de l'humanité, n'est pas seulement un droit, elle est aussi parfois un devoir pour les Etats. L'être moral appelé nation doit porter tous ses soins à sa propre conservation; tout ce qui menace son existence doit être repoussé par tous les moyens en son pouvoir. La liberté, l'indépendance sont des attributs essentiels de la nationalité; sans eux, il n'existe pas de nation. C'est donc pour un peuple un devoir de repousser par la force, c'est-à-dire par la guerre, toutes les tentatives faites par les peuples étrangers contre sa liberté et son indépendance. Si les droits d'une nation sont méconnus par une autre nation, si son indépendance est menacée, son honneur attaqué, sans qu'il lui soit possible d'obtenir une juste satisfaction par les voies amiables, son devoir est de recourir aux armes, de faire la guerre à l'injuste agresseur. Une nation ne saurait souffrir l'atteinte portée à ses droits, à son indépendance, à son honneur, la laisser impunie, sans reconnaître la supériorité de l'offenseur, sans cesser d'être son égale et, par conséquent, sans dépouiller les qualités essentielles qui sont les bases de la nationalité.

Quand le recours à la violence ne peut plus être évité, il ne peut cependant être subi que comme un moyen indispensable de rétablir la paix. Le rétablissement de la paix devient ainsi le but auquel doivent tendre les belligérants (2). On a donc pu dire légi-

---

leur juge. Les voies de la force sont une triste et malheureuse ressource contre ceux qui méprisent la justice et refusent d'écouter la raison. » Vattel. Dr. des gens, édit. 1820, p. 514.

(1) Revue de dr. international et de législation comparée. Année 1871, p. 11.

(2) « Suscipienda quidem bella sunt ob eam causam, ut sine injuria in pace vivatur ». Ciceron. De Officiis, liv. I. c. XI, § —

« On ne saurait avoir la conscience en repos, et pleine d'une juste confiance en la protection du Ciel, si en tout ce que l'on fait pendant qu'on a les armes à la main, on n'a toujours en vue la paix. *C'est le but que se propose un sage guerrier*, selon la maxime de Salluste. St Augustin veut qu'on ne cherche point la paix pour faire la guerre, mais au contraire qu'on fasse la guerre, afin d'avoir la paix. » Huges Grotius. Le droit de la guerre et de la paix, nouvelle traduction par Jean Barbeyrac. Amsterdam, 1724, l. III, § 2.

« La paix est l'harmonie résultant du mouvement naturel des facultés de

timement : la guerre ne peut viser qu'à son propre anéantissement, c'est-à-dire à la paix. Dans le but d'amener d'autant plus facilement le retour à la paix, les belligérants devront éviter de se faire tout mal inutile; ils devront même éviter dans leurs paroles et écrits au sujet de la guerre toutes expressions injurieuses servant uniquement à traduire des sentiments de fureur et de haine, à en exciter de semblables chez l'ennemi, à envenimer ainsi le différend et à retarder ou écarter l'espoir d'une réconciliation sincère.

Nombre de publicistes divisent les guerres d'après leur objet. L'objet des guerres étant, peut-on dire, varié à l'infini, cette division, sans grande utilité pratique au point de vue du droit international, pourrait s'étendre fort loin. Les anciens auteurs divisaient souvent les guerres en guerres offensives et guerres défensives. Ces termes ont en droit abstrait et en politique un sens différent de leur signification en droit positif, au point de vue militaire et dans le langage courant. Une guerre peut être essentiellement défensive au point de vue de la morale et de la politique, même par celui qui entame effectivement cette guerre : c'est entre autres le cas si elle a pour but de prévenir une attaque ou une invasion dont il est menacé. Si l'attaque est le meilleur moyen de pourvoir à la défense d'un Etat, la guerre n'en est pas moins défensive dans son principe, bien que les opérations militaires en soient offensives. Mais, si une guerre est inutile pour la sûreté de l'Etat ou de ses droits, son caractère offensif n'est point changé par la circonstance que le provocateur (1) est contraint à la

l'âme, dirigée vers la fin à laquelle doit tendre toujours la personne raisonnable, et elle s'applique par conséquent aux rapports extérieurs entre les hommes, individus ou peuples. Si cette harmonie est rompue, il faut la rétablir, même par la violence : c'est alors que la guerre se justifie et demeure subordonnée à la paix, à qui elle sert comme moyen d'accomplissement. » L. Olivi. La théorie chrétienne du droit de la guerre. Revue catholique des institutions et du droit. 1894, p. 508.

Le paganisme ne sut point s'élever à cette conception de la paix; il lui manquait pour cela une conscience véritable de la fraternité humaine. Platon seul semble en avoir eu une intuition, en disant dans sa République qu'un bon politique et sage législateur doit régler tout ce qui concerne la guerre en vue de la paix, plutôt que de subordonner la paix à la guerre.

(1) Il faut rappeler à cet égard que l'on appelle agresseur celui qui le premier a exercé des hostilités matérielles; celui qui n'a fait que manquer à son devoir sans employer la force n'est pas un agresseur, c'est un provocateur. (Voy.

défensive. Il est dans la plupart des cas fort difficile d'établir nettement quel est celui qui a provoqué la guerre, et la distinction dont il vient d'être question manque d'importance pratique. En droit international positif, l'Etat qui le premier déclare ou commence effectivement une guerre fait une guerre offensive.

Des publicistes divisent encore les guerres en guerres parfaites et guerres imparfaites. Les premières sont celles où un Etat tout entier est en lutte avec un autre Etat; les secondes sont limitées quant aux lieux, aux personnes et aux choses (1). On se représente mal aisément, dans les conditions actuelles du droit et des relations internationales (2), l'état de guerre partiel d'un Etat.

Belligérants.

Déjà dans l'antiquité, Cicéron disait : « Pour qu'un peuple puisse être reconnu comme belligérant, il doit posséder un territoire, une assemblée, un trésor public, le consentement des citoyens, le pouvoir de conclure des traités de paix. » Le droit international moderne admet encore le même principe comme base des règles en cette matière, et la question de savoir si un parti peut être qualifié de belligérant est toujours au fond une question de fait : « The character of belligerency is not so much a principle as a fact. » Par une extension rationnelle du principe, on accorde le titre et les droits de belligérants aux nations qui

---

Précis du droit des gens moderne de l'Europe, par G.-F. de Martens, annoté par Pinheiro-Ferreira, § 266.) Si l'agresseur a la justice de son côté, on ne peut en droit strict lui opposer la force, car il ne fait qu'user de son droit. La défensive est alors injuste. (Voy. Kent. Commentaries on international law, 13th edition. Boston, 1884, v. I, p. 51.)

(1) Lueder. Handb. des Völkerrechts von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 58.

(2) M. Ern. Nys cite une disposition figurant dans un article secret du traité de Vervins, conclu en 1598 entre la France et l'Espagne, d'après laquelle au delà d'une ligne tirée de l'île de Fer, la plus occidentale des Canaries, et rejoignant les deux pôles, ligne appelée la « ligne des Amitiés », les dommages que les Français et les Espagnols éprouveraient là-bas du fait les uns des autres ne devaient influencer en rien sur les relations des deux pays en Europe. L'article édictait au delà du méridien de Fer l'état de guerre entre les navires espagnols et les navires français. Revue de dr. intern. et de lég. comp. A. 1904, p. 614.

quittent leur patrie et sont impliquées dans une guerre, pendant qu'elles sont à la recherche d'un nouveau territoire (1).

Quand un parti puissant poursuit la réalisation d'un but politique, s'est organisé comme un Etat et présente des garanties suffisantes pour le maintien de l'ordre, l'humanité demande que ses combattants soient regardés et traités comme belligérants et non assimilés à un ramassis de brigands. On leur appliquera donc les lois de la guerre (2). Cette règle trouve surtout son application en cas de guerre civile. Les Polonais, insurgés contre la Russie en 1831, avaient le droit d'être regardés comme belligérants ; ils avaient un territoire, un gouvernement, une armée organisée (3). En pratique, on va plus loin encore en cas de guerre civile et l'on envisage parfois comme belligérants les partis en lutte, dès que la lutte se distingue d'une simple rébellion dont les auteurs se livrent à des crimes de droit commun. L'Etat où existe une insurrection peut aussi, sans renoncer à son droit de juridiction sur les insurgés, sans les reconnaître comme des ennemis étrangers, leur appliquer certaines lois de la guerre (4).

Il n'est donc point aisé de formuler une règle de droit positif bien nette, quant à la reconnaissance des partis en lutte dans le cas de guerre civile. Il n'y a d'ailleurs pas encore de doctrine

(1) Bluntschli. Le dr. intern. codifié, traduction Lardy, 2e édit., p. 290.

(2) Voy. Fiore, P. Diritto internazionale pubblico, 3a ediz. — V. 3, L. I, c. IV, § 1379.

(3) Dudley-Field. Draft outlines of an international code. New-York, 1872, § 708. L'institut de droit international, dans sa 20me session, tenue à Neuchâtel les 4-10 septembre 1901, a admis comme conditions auxquelles la reconnaissance des insurgés comme belligérants serait permise : « 1o obligation pour les insurgés de se conformer aux lois et coutumes de la guerre; 2o une existence territoriale distincte conquise par la possession d'une partie déterminée du territoire national; 3o un gouvernement régulier exerçant en fait sur cette partie du territoire les droits apparents de la souveraineté; 4o l'obligation de conduire la lutte par des troupes organisées, soumises à la discipline militaire. »

Une guerre civile se transformerait « ipso jure » en guerre internationale, si le parti insurgé venait à s'émanciper tout à fait de l'Etat auquel il appartenait auparavant et à s'assurer une existence territoriale propre. Field, op. cit., § 707.

(4) L'Institut de droit international, dans la même session tenue à Neuchâtel, a admis que « le seul fait d'appliquer aux insurgés par un sentiment d'humanité certaines lois de la guerre ne constitue pas par lui-même une reconnaissance de l'état de belligérance ».

arrêtée, mais seulement une pratique variable au gré des inspirations de la politique, sur la question délicate de l'attitude à observer par les Etats étrangers vis-à-vis de l'Etat où une insurrection a éclaté, comme vis-à-vis des insurgés eux-mêmes. Un Règlement voté par l'Institut de droit international, dans sa session de Neuchâtel en 1900, a néanmoins tracé quelques principes essentiels à ce sujet.

La question de la reconnaissance des insurgés comme belligérants dépend en fait d'une foule de circonstances, comme l'époque et le pays où le mouvement se produit, sa durée, son importance, les revendications respectives des partis, l'attitude prise par les Etats intéressés. Aussi, n'est-il pas rare de voir des partis reconnus comme belligérants, et même comme Etats indépendants par les Etats neutres, continuer d'être envisagés comme rebelles par leur gouvernement antérieur. En fait, les Etats neutres sont libres de ne pas reconnaître comme belligérants des insurgés reconnus comme tels par leur gouvernement (1) ou de reconnaître comme belligérants ceux que leur gouvernement n'a point reconnus comme tels; mais, si les insurgés sont reconnus comme belligérants par les Etats neutres, cette reconnaissance entraîne pour ces Etats toutes les conséquences de la neutralité.

Quant aux partis qui n'observeraient point les lois de la guerre, ils ne peuvent être traités comme belligérants; on doit les regarder comme de simples criminels.

Dans les confédérations d'Etats, la lutte entre le pouvoir central et les Etats de la confédération dans le but de maintenir le droit public fédéral diffère par sa nature même de la guerre internationale. Les Etats confédérés forment à ce point de vue une seule entité. La guerre n'a point lieu dans ce cas entre deux puissances souveraines. Cette lutte a un caractère propre : celui d'une exécution fédérale (2). Cependant, le droit international, dans

(1) La reconnaissance de la part de l'Etat où existe l'insurrection peut être tacite. Elle doit alors résulter d'une série d'actes qui ne laissent pas subsister de doute sur les intentions de l'Etat.

(2) Maintes constitutions fédérales donnent expressément ce caractère à la lutte. Ainsi, d'après le statut fédératif allemand du 9 juin 1815 (art. 63), les Etats

l'intérêt de l'humanité et parce que les partis en lutte sont organisés et observeront vraisemblablement les lois de la guerre, leur reconnaît le plus souvent en fait les droits de belligérants, et le gouvernement collectif de la confédération en agit souvent de même. En Suisse, lors de la guerre du Sonderbund, en 1847, le pouvoir central n'hésita pas à reconnaître aux insurgés les droits de belligérants.

Dans le cas de protectorat, la question de savoir si la lutte entre l'Etat protégé et l'Etat protecteur a le caractère d'une guerre au point de vue international est controversée. D'après plusieurs publicistes, l'Etat protégé ne se confondant point avec l'Etat protecteur, le premier conserve son individualité propre et la lutte du protégé contre son protecteur n'est point une guerre civile, mais une guerre entre Etats. Cette opinion est la plus conforme à la notion rationnelle du protectorat. En effet, l'Etat protégé a, il est vrai, passé avec l'Etat protecteur un traité qui lui assure certains avantages en retour de certaines obligations, mais il ne se confond pas avec cet Etat : il demeure personne juridique distincte en droit international. S'il entre en conflit avec l'Etat protecteur, il n'y a pas rébellion de sujets contre l'Etat, mais conflit entre deux Etats souverains. Une autre opinion fait valoir que le protectorat, dans ses clauses usuelles, soumet réellement l'Etat protégé à l'Etat protecteur, et, dans certains cas, celui-ci agit même en pays protégé comme en pays propre. On ajoute que, la subordination de l'Etat protégé à l'Etat protecteur se manifestant surtout par l'abandon de l'autonomie diplomatique, ce sacrifice du droit de légation et de traité implique rationnellement celui du droit indépendant de guerre et de paix (1). Cette opinion se base sur une extension abusive donnée en fait à la notion du protectorat.

---

confédérés devaient déférer leurs contestations à la décision de la Diète commune; il leur était défendu de se faire la guerre sous aucun prétexte. En Amérique, la Cour suprême des Etats-Unis, se basant sur le texte de l'acte d'union du 28 septembre 1797, jugea en 1863 que les sécessionnistes étaient des insurgés...

(1) L'Angleterre exerce aux Indes son protectorat sous différentes formes sur un nombre considérable d'Etats indigènes ; si l'un de ces Etats entre en lutte avec l'Angleterre, il y a rébellion selon la législation anglaise. Le traité franco-

Si l'on ne peut jamais reconnaître comme belligérants des brigands ou des pirates, quelque bien organisés qu'ils soient, on ne refuse cependant point la qualité de belligérant à l'Etat qui permet à ses ressortissants de se livrer au brigandage ou à la piraterie. Un Etat ne perd point les droits inhérents à sa qualité d'Etat parce qu'il néglige de remplir une partie de ses devoirs vis-à-vis des autres Etats.

L'application pratique des principes admis au sujet de la reconnaissance comme belligérants a pour premier effet d'adoucir les rigueurs de la lutte au profit des combattants en présence, car des règles plus humaines observées entre belligérants ne sont pas étendues aux combattants auxquels cette qualité n'est point reconnue. La reconnaissance de la qualité de belligérant est aussi utile aux intérêts des Etats étrangers : ceux-ci ont, dès lors, en face d'eux des personnes dont la position est bien nette et déterminée au point de vue du droit international et ils peuvent prendre leurs mesures en conséquence (1); ainsi, un belligérant seul a le droit d'armer ou d'autoriser à armer des navires pour la course *sans passer pour pirate.*

---

malgache de Tananarive, conclu en 1885, stipulait le protectorat français sur Madagascar. Le gouvernement anglais permit aux navires anglais de prendre part au transport de matériel de guerre destiné aux troupes françaises opérant à Madagascar : il montrait ainsi qu'il ne considérait pas les Hovas comme des belligérants.

(1) Si la reconnaissance d'un parti insurgé comme belligérant lui donne une certaine force morale, elle enlève d'autre part en principe à l'Etat où se produit l'insurrection toute responsabilité quant aux dommages que ces insurgés pourraient causer.

CHAPITRE II.

Des raisons justificatives, des causes et du but de la guerre.

Des auteurs distinguent entre les raisons justificatives et les causes de la guerre. Les premières appartiennent plutôt à l'ordre moral, les secondes à l'ordre des faits. Les droits essentiels de l'Etat violés, son indépendance menacée, son honneur méconnu, voilà des raisons justificatives de la guerre. Disons-le incidemment : les prétextes de la guerre sont uniquement les raisons alléguées pour justifier la guerre, lorsque les motifs réels sont différents.

Les causes de la guerre sont les faits plus directs, plus immédiats qui ont donné lieu à la guerre; par exemple : l'insulte faite au représentant de l'Etat, le refus de faire droit à une juste réclamation.

Les causes de la guerre se confondent souvent avec les raisons justificatives de la guerre et les deux expressions sont employées indifféremment par nombre de publicistes.

Les causes de la guerre sont fort nombreuses et très diverses. Les différents degrés de culture des Etats, les vicissitudes de l'histoire, les caractères propres à chaque nation contribuent à les diversifier et à les multiplier. Les causes de la guerre occupent une place importante dans le droit international, bien que leur rôle soit le plus souvent passé sous silence ou méconnu en pra-

tique. On l'a vu, le droit international reconnaît aux résultats amenés par la guerre, c'est-à-dire par l'usage de la force, l'autorité d'un jugement; néanmoins, chacun des belligérants fait tout ses efforts pour avoir dans la guerre le bon droit ou, du moins, l'apparence du bon droit de son côté. De nos jours, quand un Etat entreprend une guerre, même par pur intérêt personnel, en dehors de toute raison de droit, il s'efforce, pour se justifier devant l'opinion, de placer la question sur un terrain juridique, d'invoquer une raison de droit. Il y a là un hommage indirect rendu par les Etats au droit, à la justice. Le plus fort, dit Rousseau, n'est pas assez fort sans le droit, et il n'est content de sa victoire que s'il peut réussir à transformer la force en droit et l'obéissance en devoir. Les sympathies, les aides, les alliés vont à celui qui semble avoir pour lui le bon droit; l'opinion générale s'éloigne au contraire de l'injuste. Le sentiment de l'injustice de leur cause rend les combattants lâches ou hésitants, la conviction de leur bon droit les rend invincibles (1). On peut dire que tout Etat veut n'avoir entrepris qu'une guerre juste.

Chez les Romains, le qualificatif de « justum », appliqué à la guerre, dépendait surtout de l'accomplissement des formalités extérieures prescrites par le droit fécial avant d'entamer les hostilités : « justum » était donc synonyme de légal (2). Il en fut en général

(1) On ne peut se ranger à l'opinion de M. le professeur Lueder, quand il n'attribue à cette question qu'un intérêt pratique fort minime en l'absence d'un juge supérieur appelé à la trancher. (Voy. Handbuch des Völkerrechts, von Holzendorf, IV Band, § 57.) « Si une guerre injuste enrichit l'Etat pour un temps, » dit Vattel, « si elle recule ses frontières, elle le rend odieux aux autres nations et l'expose au danger d'en être accablé. Et puis, sont-ce toujours les richesses et l'étendue des domaines qui font le bonheur des Etats ? » Dr. des gens, édition 1820, p. 518. Combien d'Etats se sont perdus par l'excès de leurs conquêtes et de leur puissance.

Tous les moralistes modernes envisagent une guerre injuste, non seulement comme contraire à la morale, mais comme un des plus grands crimes, — comme un meutre commis sur une grande échelle. Halleck. Internat. law. London, 1878, Vol. II, Ch. XV, § 15.

(2) Le droit fécial était l'ensemble des formules et des règles observées pour déclarer la guerre, la faire et conclure les traités. Or, c'était une règle du droit fécial des Romains qu'une guerre ne pouvait être juste, si elle n'avait été précédée d'une demande en réparation et si elle n'avait été régulièrement déclarée, c'est-à-dire si les cérémonies religieuses n'avaient été exactement pratiquées par

ainsi durant toute l'antiquité. A notre époque encore, des publicistes proclament que la question de la justice intrinsèque de la guerre ne rentre pas dans le domaine du droit des gens et que celui-ci s'étend seulement aux formalités relatives à la déclaration de guerre et aux règles de conduite à observer par les belligérants; mais la généralité des auteurs reconnaît que la guerre doit être considérée comme juste, dans le seul cas où les principes du droit international autorisent le recours aux armes (1).

C'est toutefois une des lacunes de l'organisation internationale de nos jours qu'il n'existe point entre les Etats d'autorité suprême, investie de la mission de prononcer sur la justice ou l'injustice de leurs prétentions respectives (2). Il s'ensuit qu'une guerre peut être envisagée comme juste par chacune des parties, si chacune d'elles se croit dans son droit.

Cette indépendance des Etats les uns à l'égard des autres, cette absence de toute autorité supérieure établie en fait pour juger leurs contestations amène cette autre conséquence, qui forme une des règles fondamentales du droit international positif: toutes les guerres régulières doivent être réputées justes de la part des deux belligérants par les Etats qui désirent demeurer simples spectateurs de la lutte sans y prendre part, c'est-à dire par les Etats neutres (3). Si le doute et l'indifférence règnent

---

les féciaux. Une guerre, fût-elle la plus inique, devenait juste, c'est-à-dire légitime et légale, si le fécial avait prononcé la formule consacrée.

(1) « De même qu'il est injuste d'assassiner, mais non d'exécuter, ni de tuer en cas de légitime défense, ainsi la guerre déclarée injustement est seule injuste mais non la guerre juste. » Oppenheim. System des Völkerrechts. Frankfurt, 1845, Kap. I, § 1.

« Das Recht der Völker muss auf den Rechten des Volkes fussen, es soll nicht blosz ein Recht des Kriegs oder Friedens (jure belli ac pacis), sondern ein Recht in Krieg und Frieden... bedeuten. » Id. Kap. III, § 1.

(2) La plus grave erreur de l'époque moderne, dans l'organisation de la société internationale, est celle des gouvernements qui envisagent la force armée comme principal appui de leurs droits comme de leurs prétentions les plus étranges, sans se trouver d'accord quant aux moyens légaux à admettre pour décider quand l'emploi de cette force peut être estimé légitime. Fiore. Diritto internaz. pubbl., 3a ediz., V. 3o, l. I, c. II, § 1364.

(3) « Where the war is duly declared and begun, and carried on by the proper authority of the State, it is a lawful war, and, by the voluntary law of nations, is regarded as a just war, so far as the belligerent right of the parties

encore en fait de nos jours quant à la justice ou l'injustice d'une guerre entreprise, on peut cependant constater, parallèlement à la diffusion des principes du droit et de la civilisation, une difficulté croissante à faire accepter par l'opinion comme causes légitimes de guerre : l'ambition personnelle des chefs d'Etat, les calculs intéressés de la politique ou du commerce, l'entraînement irréfléchi des populations. D'autre part, si, comme on vient de le voir, le principe qu'une guerre doit être juste est encore, dans l'état actuel du droit international, en grande partie une règle purement théorique, elle n'en a pas moins déjà reçu certaines applications pratiques, notamment en ce qui concerne les obligations des Etats alliés et le devoir d'intervention.

Pour savoir si une guerre est juste, c'est-à-dire conforme au droit, il faut donc la rapprocher de la cause qui la détermine, du but particulier en vue duquel on prend les armes. L'emploi de la force matérielle est légitime, lorsqu'il est indispensable pour sauvegarder la justice, et alors il ne s'agit plus seulement de l'exercice d'un droit, mais aussi de l'accomplissement d'un devoir. La guerre est juste, si elle a lieu pour le droit; elle ne l'est point, si elle a lieu par caprice ou intérêt. Cicéron disait déjà : Pour qu'une guerre soit légitime, il faut qu'elle soit faite pour un juste motif (1). Les guerres justes, dit Bluntschli, se fondent sur une nécessité légitime, une cause légitime ; les guerres injustes ne sont provoquées par aucun motif de droit et n'ont d'autre cause déterminante que l'arbitraire, la passion, l'intérêt. Montesquieu indique l'importance capitale de cette distinction : « Le droit de la guerre dérive de la nécessité et du juste rigide. Si ceux qui dirigent la conscience ou les conseils des princes ne se tiennent pas là, tout est perdu ; et lorsqu'on se fondera sur des principes arbitraires de

are concerned... In order to avoid, as far as possible, the evils of human society, it is agreed to regard every lawfully declared war as just on both sides. » Halleck, op. cit., V. II, ch. XVI, § 30.

En fait, on en est donc encore à cet égard au « justum bellum » des Romains.

(1) « Ac belli quidem æquitas sanctissime feciali populi Romani jure prescripta est. Ex quo intelligi potest, nullum bellum esse justum, nisi quod aut rebus repetitis geratur, aut denunciatum ante sit et indictum. » De Officiis, lib. I, c. XI.

gloire, de bienséance, d'utilité, des flots de sang inonderont la terre (1). »

Dans la société civile telle qu'elle est organisée de nos jours, le recours à la violence de la part d'un individu ne se légitime qu'en cas de nécessité; cette nécessité existe dans les relations entre Etats s'il est réellement question d'un droit et si, d'autre part, toutes les autres voies de recours sont fermées. Celui qui recourt aux armes, sans épuiser les voies pacifiques, montre par là que les raisons qu'il invoque sont uniquement des prétextes pour satisfaire, sous couleur de droit, sa cupidité ou son ambition. Si le droit invoqué est obscur ou incertain, strictement tout ce qu'on peut exiger, c'est qu'il soit discuté et, si on ne peut le faire apparaître clairement, qu'une transaction équitable mette fin au litige (2).

D'une manière générale, la guerre doit avoir pour raison et pour but (3) de nous défendre ou de nous garantir contre une injure ou une injuste violence, de nous faire rendre ce qui nous appartient ou ce qui nous est dû, de pourvoir à notre sûreté dans l'avenir. Entrant plus avant dans le détail des différentes raisons de guerre, on peut dire qu'on envisage comme légitimant de nos jours la guerre de la part d'un Etat non seulement la consommation, mais même la simple menace sérieuse d'un des faits qui vont suivre.

La violation grave des droits d'un Etat. La violation des droits d'un citoyen de l'Etat pourrait certes devenir une juste raison de faire la guerre, si l'on refusait d'accorder satisfaction; toutefois, comme le dit Grotius, « les souverains ne sont pas toujours obligés de prendre les armes pour quelqu'un de leurs sujets, encore même

(1) De l'esprit des lois. Tome I, livre X, chap. III, p. 240. Paris. Hachette, 1865.

(2) «Justum est bellum, quibus necessarium; et pia arma quibus nulla nisi in armis relinquitur spes. » Tite-Live, lib. IX, init., p. 8, Panckoucke, Paris, 1835.

(3) On peut noter qu'aux buts successivement poursuivis par les belligérants ont répondu des règles différentes dans la conduite des opérations et des usages différents dans l'attitude à prendre vis-à-vis des adversaires. Ces buts ont été amenés à la fois par les relations générales des peuples et par les circonstances. (E. Nys. Revue de dr. intern. et lég. comp., Année 1900, pp. 464-5.)

que ceux-ci aient juste sujet de se plaindre. Mais il faut qu'on puisse en venir à cette extrémité sans nuire à tous les autres sujets ou au plus grand nombre. Car le devoir du souverain a pour objet tout le corps plutôt que les membres, et plus une partie est grande, plus elle approche de la nature du tout (1). »

La violation grave des droits d'un Etat est un acte plus sérieux et dont les conséquences sont plus à redouter que la simple violation des droits d'un particulier. Des publicistes distinguent la violation grave des droits d'un Etat de la non-exécution des engagements pris vis-à-vis d'un Etat. « La guerre qui a pour but de contraindre un Etat à l'accomplissement de ses devoirs envers nous, quand il se refuse à les accomplir de bon gré, est légitime, dit Pinheiro-Ferreira; mais, pour en venir à ces moyens extrêmes, il faut que les inconvénients résultant du refus qui doit servir de motif à la guerre l'emportent sur les maux probables qui seront la suite d'une rupture. Nous n'entendons pas parler seulement ici des suites matérielles, mais encore de ce qu'on appelle l'effet moral, tant de la déclaration que de la non-déclaration de guerre (2). »

L'Etat, la personne morale qui a violé gravement les droits d'un autre Etat est punissable en droit et le châtiment peut même aller jusqu'à compromettre son existence. En tout cas, l'Etat lésé par une violation de ses droits pourra réclamer, outre la cessation de l'injustice, le rétablissement de l'état de choses antérieur ou des dommages-intérêts, la punition des coupables et, le cas échéant, des garanties contre le renouvellement d'une semblable violation de ses droits.

Dans le cas où la violation des droits d'un Etat est le fait de fonctionnaires ou de particuliers, ayant agi sans ordres ou à l'insu de l'Etat auquel ils appartiennent, il n'est pas juste de rendre ce dernier responsable d'actes qu'il n'a ni provoqués, ni autorisés. Un Etat n'est, en principe, responsable que des actes de son gouvernement et non des actes isolés, posés par ses nationaux ou ses fonctionnaires. L'Etat accusé d'avoir violé les droits d'un autre Etat peut baser sa défense sur le fait ou sur la loi. Quant

(1) Op. cit., l. II, ch. XXV, § 2.
(2) Op. cit., note sur le § 265.

au fait, il peut en dénier l'existence ou en invoquer l'ignorance. Il peut alléguer qu'il ne connaissait point l'acte posé par ses sujets; mais il doit le faire d'une manière plausible; aussi admettrait-on avec peine l'ignorance où il se serait trouvé des actes posés par ses forces de terre ou de mer. Même, dans le cas où un Etat peut légitimement invoquer son ignorance, il sera tenu, le cas échéant, de réparer le tort causé ou de punir les coupables, à moins que l'Etat lésé ne se soit déjà fait justice, comme il est parfois en droit de le faire. Si l'Etat accusé invoque l'ignorance de la loi, qu'il s'agisse d'un acte criminel ou civil, il ne peut jamais être question que d'une loi positive et non d'une loi naturelle, car nul ne peut invoquer l'ignorance d'une telle loi. En vain l'Etat accusé invoquerait-il aussi son ignorance du caractère d'infraction au droit des gens attaché à l'acte incriminé (1).

A raison de l'influence toujours plus considérable du régime économique d'un Etat sur son développement et même sur son existence, on peut se demander s'il n'y a pas lieu d'assimiler au point de vue qui nous occupe les atteintes graves aux institutions économiques d'un Etat, par exemple la contrefaçon de sa monnaie faite ou tolérée par un autre Etat, aux atteintes portées à ses institutions politiques. Par contre, le recouvrement de créances, et surtout la poursuite de réclamations privées vis-à-vis d'un Etat, ne légitiment pas « de plano » une déclaration de guerre. Tous les Etats civilisés observent cette règle (2).

La dépossession violente d'un Etat est envisagée en droit international comme une cause légitime de guerre; mais le droit de l'Etat dépossédé doit être clair et ne faire l'objet d'aucun doute. A ce sujet se présente la question de la légitimité des guerres par prévention, entreprises dans le but d'arrêter le développement de la puissance d'un Etat voisin. Grotius et ses successeurs se prononçaient contre la légitimité de ces guerres. « On ne doit nullement admettre, » dit Grotius, « ce qu'enseignent quelques auteurs, que, selon le droit des gens, il est permis de prendre les armes

(1) Phillimore. Commentaries, V. III, 3d edit., pp. 64-67.

(2) Voy. Oppenheim. System des Völkerrechts, Frankfurt, 1845, Kap. XI, § 2.

pour affaiblir un prince ou Etat dont la puissance croît de jour en jour, de peur que, si on la laisse monter trop haut, elle ne le mette en état de nous nuire dans l'occasion... Que l'on ait le droit d'attaquer quelqu'un, par cette seule raison qu'il est en état de nous faire lui-même du mal, c'est une chose contraire à toutes les règles de l'équité. Telle est la constitution de la vie humaine, qu'on ne s'y trouve jamais dans une sûreté parfaite. Ce n'est pas dans les voies de la force, mais dans la protection de la Providence, et dans les précautions innocentes, que l'on doit chercher des ressources contre une crainte incertaine (1). » Le développement intérieur des ressources d'un Etat par le commerce, l'agriculture, l'industrie, l'acquisition de colonies et de possessions dans les autres parties du monde n'a jamais été regardé comme légitimant une intervention armée. L'accroissement des ressources et de la population d'un Etat est certes un moyen efficace d'augmenter sa puissance, mais cette augmentation se manifeste le plus souvent trop graduellement pour former un juste sujet d'alarme pour les Etats voisins. La prétention d'empêcher le perfectionnement de la civilisation d'un Etat par la force des armes serait d'une injustice trop révoltante pour être admise comme un principe de droit international (2). L'Etat qui accroît sa puissance en mettant en jeu tous les ressorts d'un bon gouvernement ne fait rien que de louable ; il remplit ses devoirs envers lui-même, il ne blesse point les droits d'autrui. Le souverain qui, par conquête légitime, succession, élection libre ou par une autre voie juste et honnête, joint de nouveaux territoires à ses Etats, use de ses droits et ne fait de tort à personne. La puissance seule ne menace pas le droit d'autrui ; il faut que la volonté de violer ce droit vienne s'y joindre. Il est malheureux pour l'humanité que l'on doive souvent présumer la volonté d'opprimer là où existe le pouvoir de le faire impunément ; mais les deux choses ne sont pas nécessairement inséparables. Cette

(1) Op. cit. Liv. II, Ch. I, § XVII, ch. II, § V. Voy. aussi Kent. Commentaries on American Law, Boston, 1884, V. I, p. 49.

(2) Voy. H. Wheaton. Histoire des progrès du droit des gens en Europe et en Amérique, 3e édit. t. II, pp. 406 et 407.

regrettable présomption autorise seulement à parer au danger en raison de la gravité et du degré d'apparence du mal dont on est menacé. Cette apparence sera moindre, si l'Etat puissant s'est toujours montré juste et modéré; elle équivaudra par contre presque à une certitude, si cet Etat a déjà donné des preuves d'ambition et de déloyauté et s'il laisse percer actuellement de telles dispositions. On sera alors en droit de lui demander des sûretés; s'il les refuse, on pourra prévenir ses desseins par la force des armes. Un soupçon légitime nous autorise à prendre nos précautions (1). La crainte que donne la puissance ou l'agrandissement d'un voisin fournit un juste sujet de guerre, si l'on a la certitude morale des mauvais desseins qu'il forme secrètement contre nous; car une injure qui n'est pas commencée autorise, dans certaines circonstances, à prendre les armes, tout comme si elle était achevée. Si quelqu'un me met en joue, je ne suis pas encore certain qu'il veut me tuer; mais je ne suis pas tenu de lui laisser le temps de tirer pour m'assurer de son dessein (2). L'accroissement des forces de terre et de mer d'un Etat en dehors de certaines proportions peut donc devenir une cause légitime de guerre. A plus forte raison, des préparatifs militaires anormaux et non justifiés d'un Etat autorisent, dans certains cas, un recours aux armes. Les principaux Etats de l'Europe invoquèrent cette raison dans un ultimatum remis au gouvernement grec au mois de mars 1886.

Dans le même ordre d'idées, on s'est demandé s'il y a pour un Etat une cause légitime de guerre, dans le cas où le territoire d'un Etat voisin sert de refuge à des factions politiques menaçant sa sécurité ou sa paix intérieure. Si l'on tient compte des devoirs réciproques des Etats, d'un côté, l'obligation de maintenir intacte

---

(1) Halleck, op. cit. V. II, ch. XVI, § 22.

Un des moyens les plus efficaces pour se mettre en garde contre une puissance menaçante est l'entente des Etats plus faibles qui, par la réunion de leurs forces, se mettent à même de faire équilibre à l'Etat qui leur fait ombrage.

(2) « J'avoue que si l'agresseur prend les armes de manière à paraître dans le dessein de nous tuer, on peut le prévenir...; mais c'est se tromper beaucoup... que d'accorder, comme font quelques-uns, que toute sorte de crainte donne le droit d'ôter la vie à ceux de qui l'on craint quelque chose pour la sienne. » Grotius, op. cit., l. II, ch. I, § V

la souveraineté territoriale, de l'autre, celle de veiller à la conservation et à la défense de ses propres institutions, on doit conclure qu'un Etat ne peut permettre un tel abus de son hospitalité et de son territoire sans manquer à ses devoirs, et que, si cet Etat, après avoir été averti d'y mettre fin, ne prenait point les mesures nécessaires à cet effet, l'Etat menacé pourrait intervenir par les armes, afin de réduire lui-même la faction hostile. « Une nation est en droit de résister au mal qu'on veut lui faire, d'opposer la force et tout moyen honnête à celle qui agit actuellement contre elle et même d'aller au-devant des machinations, en observant toutefois de ne point attaquer sur des soupçons vagues et incertains, pour ne pas s'exposer à devenir elle-même un injuste agresseur (1). »

Le droit international envisage encore comme légitimant la guerre les atteintes portées aux bases sur lesquelles reposent l'ordre et le droit dans l'humanité. Ces atteintes justifient l'intervention, même par la guerre, dans les affaires intérieures d'un Etat. Il en est notamment ainsi du refus de faire droit à des prétentions légitimes universellement admises. Ainsi, l'illégitimité de l'esclavage étant un principe reconnu et l'abolition de l'esclavage étant décidée par tous les Etats civilisés, la traite des nègres est une atteinte portée aux droits de l'humanité par l'Etat qui s'y livre. Ainsi encore, la violation des droits généraux de l'humanité au détriment d'une race ou d'une religion : les cruautés dont furent victimes les peuplades primitives de l'Amérique lors de l'occupation de cette contrée, les persécutions exercées à maintes reprises contre les chrétiens en Orient, jadis contre les Juifs en Roumanie. Le droit d'intervention est théoriquement la reconnaissance du droit de l'humanité, d'une solidarité morale et matérielle entre toutes les nations et tous les individus, dominant leurs constitutions et leurs lois particulières. Pour que la guerre se fasse légitimement pour une telle cause, il faut notamment qu'elle soit nécessaire. Elle est en quelque sorte déjà l'exercice d'une justice internationale qui sera peut-être étendue et perfectionnée dans

(1) Vattel. Droit des gens, liv. II, ch. IV, § 50.

l'avenir. En fait, cette intervention a malheureusement amené trop souvent des conflagrations générales, comme elle a servi aussi parfois à couvrir d'une étiquette de justice des desseins ambitieux de conquête et de domination.

Un Etat ayant sans aucun doute le droit de se développer, comme il a celui d'exister (1), on s'est demandé s'il peut entamer une guerre légitime pour étendre la sphère de son activité morale et matérielle. M. le professeur Lorimer pose cette question et en donne une solution de fait dans les termes suivants : « Si, grâce à son activité et à son intelligence, l'Etat a développé de nouvelles forces et s'est acquis de nouveaux droits, si le libre exercice de ces forces et la jouissance de ces droits sont impossibles dans les limites actuelles de l'Etat, celui-ci n'est-il pas autorisé à étendre ses frontières et à faire la guerre à un Etat voisin? En fait, l'Etat progressif absorbera fatalement l'Etat rétrograde qui se trouve à côté de lui et le droit suivra le fait; il doit attendre patiemment. L'Etat progressif a pour devoir d'empêcher dans la mesure du possible la décadence de l'Etat rétrograde, et c'est uniquement lorsque le fait s'est arffirmé de telle manière que sa reconnaissance s'impose dans l'intérêt même de la liberté, qu'il est permis de recourir à la guerre pour le faire reconnaître (2). » On peut aussi dire, en d'autres termes, chaque Etat doit concourir au but de l'humanité : il a la mission de rapprocher l'humanité de son but, et le droit de la communauté des Etats va jusqu'à mettre en tutelle ou même, le cas échéant, jusqu'à déposséder, s'il est nécessaire, l'Etat qui négligerait ce devoir. Un Etat nouveau ou progressif prendra alors la place inoccupée (3). Ce remplacement n'aura pas

(1) Le progrès est la loi des sociétés. Celles qui n'avancent plus se corrompent et s'affaiblissent.

(2) Revue de droit international et de législation comparée. Année 1886, pp. 69 et s.

Les principes philosophiques du droit international par Lorimer, trad. par E. Nys, p. 199.

(3) Une question qui présente de l'analogie avec celle-ci est celle du droit pour les Etats civilisés d'occuper et de coloniser les territoires où vivent des peuplades sauvages. « Il n'est ni juste ni naturel, dit M. Paul Leroy-Beaulieu, que les civilisés occidentaux s'entassent indéfiniment et étouffent dans les espaces restreints qui furent leur première demeure, qu'ils y accumulent les merveilles

toujours lieu sans lutte, c'est-à-dire sans guerre. Ici encore, il importe au plus haut point que cette cause légitime de guerre ne puisse servir de prétexte à des visées fort peu avouables qui constitueraient le vrai but de la guerre.

Logiquement, le but final de la guerre devrait, semble-t-il, se confondre avec les motifs de la guerre, mais la guerre comme elle est encore organisée de nos jours est un instrument imparfaitement maniable et mal approprié au but immédiat que l'on se propose d'atteindre, et elle entraîne à sa suite une foule de conséquences parfois très éloignées de l'objet primitif de la contestation. Rien d'étonnant dès lors si le but d'une guerre en cours diffère souvent et légitimement de la raison déterminante de cette guerre. La lutte a nécessité des sacrifices, elle a fait naître des incidents, elle a réveillé des questions oubliées ; en un mot, elle a créé une situation nouvelle (1). Les conditions de la paix destinées à assurer l'avenir devront s'adapter à ce nouvel ordre de choses. On ne peut toutefois, comme le font des publicistes, en tirer la conséquence qu'il suffirait d'une guerre commencée à la suite d'une raison quelconque pour permettre au vainqueur d'enlever au vaincu des territoires et des capitaux jusqu'à épuisement ; ce serait là méconnaître le but de la guerre : celui-ci est toujours de faire respecter

---

des sciences, des arts et de la civilisation et qu'ils laissent la moitié peut-être du monde à de petits groupes d'hommes ignorants, impuissants, vrais enfants débiles, clairsemés sur les superficies immensurables, ou bien à des populations décrépites, sans énergie, sans direction, vrais vieillards incapables de tout effort. Des écrivains se sont même placés au point de vue des populations demeurées incultes ; ils ont fait valoir que la fin des guerres fratricides et l'établissement d'une autorité suffisamment solide et puissante pour empêcher les entretueries et les massacres continuels peuvent seuls les sauver de la destruction et de l'anéantissement ; ils ont invoqué la statistique pour démontrer que des races qui paraissaient destinées à disparaître ont pu, sous la direction d'Etats civilisés, reprendre une vigueur nouvelle ». Ern. Nys. L'acquisition du territoire et le droit international. Revue de dr. intern. et de lég. comp. A. 1904. pp. 606 et 607.

(1) Le Roi des Belges Léopold Ier écrivait à ce propos en 1859 à son plénipotentiaire en Italie : « On parle de localiser la guerre en Italie, cela est très bien, mais la victoire dans ses effets ne se localise pas. » Comme le dit Vattel : « Si un ennemi s'opiniâtre à rejeter des conditions équitables, il nous contraint lui-même à pousser nos progrès jusqu'à la victoire entière et définitive qui le réduit et le soumet. » Droits des gens, édit. 1820, p. 724.

le droit, de réaliser les fins de l'Etat; l'accomplissement de ce but doit limiter la guerre; celle-ci doit, en principe, cesser dès qu'il est atteint. Ce n'est pas à dire que l'Etat vaincu dans une guerre injustement entreprise ne pourra être tenu, le cas échéant, à une cession de territoire, à titre de dédommagement pour le passé ou de garantie pour l'avenir; mais le vainqueur ne peut dépasser dans ses exigences les limites de la justice et de la sagesse. S'il agit autrement, il sera le plus souvent puni à son tour par les suites mêmes de son annexion illégitime; celle-ci deviendra pour lui une charge et une cause d'affaiblissement.

CHAPITRE III.

De la déclaration de guerre et de ses effets immédiats.

SECTION Ire.

Déclaration de guerre et mesures qui l'accompagnent.

NÉGOCIATIONS ET ULTIMATUM.

La déclaration de guerre est en général précédée de certaines formalités, notamment de négociations et d'un ultimatum.

L'ultimatum est le dernier terme des négociations par lequel on fixe irrévocablement à quelles conditions on entend régler le différend. Il contient un court résumé des motifs pour lesquels l'Etat a l'intention de faire la guerre (1); il renferme toujours la demande expresse d'une réponse nette et prompte dans un délai déterminé. C'est donc à la fois une proposition d'arrangement et une menace de guerre. L'ultimatum équivaut à une déclaration de guerre, si l'Etat y mentionne d'une manière expresse qu'au cas où il ne sera pas incessamment fait droit à toutes ses réclamations, il en poursuivra l'exécution par les armes (2).

Le principe que la guerre est le dernier moyen de faire valoir un droit et que les rapports entre Etats doivent être régis par la bonne foi demande entre l'ultimatum et l'ouverture des

(1) Voy. Fiore, Trattato, l. I, c. V, § 1367.

(2) Les Etats-Unis notifièrent à l'Espagne que, si elle n'évacuait pas Cuba avant le 23 avril 1898 à midi, c'est-à-dire dans les trois jours, ils commenceraient les hostilités. Le 10 octobre 1899, le président de la république du Transvaal fixa un délai raisonnable pour satisfaire à ses demandes et déclara que, le délai passé, les hostilités seraient réputées ouvertes.

hostilités un délai suffisant pour que l'autre partie puisse accepter ou refuser l'ultimatum en connaissance de cause. Les premiers publicistes du droit international disaient déjà que, même pour une juste cause, on ne peut commencer la guerre sans demander d'abord satisfaction des injures qui nous ont été faites, à moins que ce soit dans un cas où tout délai serait préjudiciable. « Avant d'assiéger une ville ennemie, vous lui offrirez la paix, » dit le Deutéronome (ch. xx, § 10). Les publicistes du XVII[e] siècle n'en ont pas moins longuement discuté la question de savoir si ces formalités préliminaires de la guerre étaient indispensables et des différences d'opinion sur ce sujet ont persisté jusqu'à notre époque. Si l'on s'en rapporte à la nature même de la guerre et aux principes d'humanité, on doit conclure que l'ouverture des hostilités peut seulement par exception se faire sans être précédée de ces formalités. Le recours à la force pour être légitime doit être nécessaire, et il ne peut être nécessaire, dit Twiss, « que lorsque des négociations amiables ont été entamées sans succès ou lorsqu'il y a certitude morale qu'une tentative de négociations échouerait ou ne pourrait avoir lieu sans danger ». Hautefeuille s'exprime comme suit : « Depuis la réunion des hommes en sociétés plus nombreuses, en nations..., tous les citoyens de l'offenseur doivent souffrir pour son crime, si la guerre éclate. C'est pour cette raison sans doute que dès les siècles les plus reculés, avant de commencer la guerre, les nations adoptèrent la coutume de demander au peuple de l'offenseur une juste satisfaction (1). » L'ultimatum forme en quelque sorte un dernier moyen, une suprême tentative pour obtenir satisfaction d'un adversaire, qui se voit, dès lors, sérieusement menacé.

Du droit de déclarer la guerre.

En principe, ce droit appartient seulement au pouvoir suprême de l'Etat.

Le droit de déclarer la guerre a été remis en mains du pouvoir suprême de l'Etat, car l'exercice de ce droit peut mettre en péril

(1) Op. cit., t. I, p. 101.

l'Etat tout entier (1). Un droit aussi important que celui de juger si la nation se trouve réellement dans le cas de devoir employer la force, de prendre les armes avec justice, de décider si la prudence le permet et si le bien de l'Etat le demande, un tel droit ne pouvait appartenir qu'à la nation même ou au pouvoir souverain qui la représente. Les divers droits formant la puissance souveraine de l'Etat étant souvent limités ou séparés selon la volonté de la nation, la Constitution propre à chaque Etat détermine quel est le pouvoir autorisé à déclarer la guerre au nom de l'Etat. Ce droit s'exercera donc au sein des divers Etats, selon les limites tracées par la Constitution et les lois organiques (2). En droit international positif, le droit de déclarer la guerre appartient à celui qui exerce de fait le pouvoir dans l'Etat. Si un chef d'Etat, obligé par la Constitution d'obtenir l'assentiment de la représentation nationale pour faire la guerre, la commence sans cet assentiment, il n'en sera pas moins considéré en droit international positif, par son adversaire et par les Etats neutres, comme belligérant. Il en sera de même d'un usurpateur. Sa reconnaissance comme partie belligérante n'entraînera toutefois pas celle de sa légitimité comme chef du pouvoir (3). Un Etat n'a pas, en effet, à contrôler l'application des lois constitutionnelles d'un autre Etat.

Hormi dans les gouvernements absolus (4), où les différentes

(1) Déjà au XIIIe siècle, St Thomas d'Aquin, dont l'influence sur la pensée médiévale fut considérable, exigeait notamment pour la justice d'une guerre l'« auctoritas principis cujus mandato bellum est gerendum ». Le prince doit autoriser la guerre, la convocation des guerriers est un acte du pouvoir souverain ; le gouvernement est confié au prince, à lui de le défendre. (Voy. E. Nys. Origines du droit internat., p. 91.)

(2) En Allemagne, la Constitution du 16 avril 1871 a attribué le droit de déclarer la guerre à l'empereur ; mais il ne peut exercer ce droit sans l'assentiment du Bundesrath. En Angleterre, la Constitution n'exige pas formellement le consentement préalable du Parlement pour déclarer la guerre.

En France, la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 dit que le président de la République ne peut déclarer la guerre sans l'assentiment préalable des deux Chambres. Aux Etats-Unis, la Constitution du 17 septembre 1787 porte que le pouvoir de déclarer la guerre appartient au Congrès.

(3) Voy. von Holzendorf. Handb. des Völker., IV Band, § 61.

(4) Dans les anciennes républiques de la Grèce et de l'Italie et chez les anciens Germains, le droit de déclarer la guerre appartenait à la collectivité de la nation.

branches du pouvoir sont réunies dans les mêmes mains, le droit de décréter la guerre est en général une attribution du pouvoir législatif; celui de la déclarer ensuite appartient au pouvoir exécutif. Ce dernier pouvoir, étant chargé d'entretenir les relations avec les autres Etats, est tout indiqué pour en dénoncer la rupture. Il est d'ailleurs aussi chargé d'exécuter les décisions prises par les autres branches du pouvoir.

Le pouvoir supérieur de l'Etat peut toutefois déléguer par ordre ou par commission le droit de déclarer la guerre, par exemple à des gouverneurs de provinces, à des colonies, même à des compagnies commerciales, comme l'a fait maintes fois l'Angleterre (1). Parfois aussi, le droit de faire la guerre est une conséquence implicite du pouvoir accordé par l'Etat à ces colonies, à ces compagnies, à ces gouverneurs sur un territoire éloigné. Il peut en effet se présenter des circonstances où il leur serait impossible d'attendre les ordres du pouvoir suprême de l'Etat; or, toute autorité est présumée revêtue de tous les pouvoirs nécessaires pour bien remplir ses fonctions (2). Comme il n'existe plus de nos jours de guerres privées, quand le pouvoir suprême d'un Etat autorise des particuliers à poser des actes de guerre déterminés, il s'agit toujours d'un transfert du droit de l'Etat. Les particuliers ne peuvent point faire la guerre de leur propre autorité. Il eût été trop dangereux d'abandonner à chaque citoyen le droit de se rendre justice à soi-même (3), surtout à l'égard

(1) Le gouverneur de la Compagnie des Indes pouvait déclarer la guerre, faire des traités de paix ou d'alliance.

Voy. dans ce sens G. F. de Martens, Précis du dr. des gens, § 264. Wheaton, Eléments de dr. intern., t. I, p. 278. Dans un sens opposé, Heffter, Dr. intern. public, trad. Bergson, § 60.

(2) On peut en faire ici la remarque : tout ce qu'une puissance inférieure, un commandant dans son département, fait dans les termes de sa commission ou suivant le pouvoir que lui donnent naturellement son office et les fonctions qui lui sont commises, est fait au nom et en l'autorité du souverain et l'oblige comme si le souverain avait agi lui-même immédiatement.

(3) Jadis, non seulement les nobles, c'est-à-dire les guerriers de profession, mais encore les roturiers et les gens de métier pouvaient entreprendre des guerres les uns contre les autres. « Quoi de plus singulier, » dit le vicomte d'Avenel, « que de voir, en 1565, un portefaix et un laveur de laine, ou bien un cordonnier et un courtier, signer chez un notaire, à Perpignan, une paix et trêve pour une

d'étrangers. La mission de défendre l'Etat est remise au chef du pouvoir (1); à lui seul appartient le droit d'appeler aux armes les défenseurs de l'Etat. Les particuliers peuvent faire respecter leurs droits en s'adressant à la justice. Ceux qui prétendent exercer un droit n'appartenant qu'au chef de l'Etat, en posant des actes d'hostilité à l'égard d'une nation avec laquelle l'Etat veut demeurer en état de paix, se rendent coupables d'usurpation de pouvoir et de haute trahison.

DE LA NÉCESSITÉ D'UNE DÉCLARATION DE GUERRE.

On ne peut certes faire remonter l'usage de la déclaration de guerre aux premiers âges de l'humanité, car à cette époque l'homme cherchait plutôt à surprendre son ennemi, comme le font encore de nos jours les peuplades sauvages ou barbares, mais on rencontre cet usage dans les coutumes internationales les plus anciennes. Les peuples de l'antiquité avaient admis comme un principe de ne point commencer les hostilités sans une déclaration de guerre préalable. Celle-ci avait lieu sous différentes formes et était accompagnée de cérémonies religieuses (2). Toutes hostilités

durée de cent ans. » Histoire économique des paix, depuis l'an 1200, tome I, liv. II, ch. I, p. 161.

(1) La théorie des représailles, dont le rôle dans le droit des gens fut considérable, reconnaissait cette attribution : « en principe tout acte contraire au droit des gens doit être redressé par le prince dans la souveraineté duquel il s'est accompli ; faute, pour ce prince, d'exercer son devoir de justice, le droit de guerre, éteint par ce devoir, revit, mais le droit de guerre n'est plus un droit privé ; c'est un droit public ; il ne revit pas directement au profit de la victime du tort non redressé, mais au profit de son prince, qui, par lettres de marque, lui délègue son pouvoir de guerre ; grâce aux lettres de marque, les hostilités privées commencent : ce sont les représailles particulières. » A.G. de Lapradelle, prof. à l'univ. de Grenoble. Revue du dr. public et de la science polit. A. 1904, p. 847.

(2) Dans les lois de Manou, « la déclaration de guerre semble subordonnée uniquement à l'avantage qu'on espère en retirer et nullement au principe du droit et de la justice. Lois de Manou, liv. VII. (Les lois de Manou, trad. du sanscrit par G. Strehly. Préface, p. XI et suiv.) Voy. M. E. Nys. Revue de dr. intern. et lég. comp., a. 1900, p. 475.

On trouve en Grèce les germes du droit fécial des Romains. On envoyait chez l'ennemi des ambassadeurs ou hérauts pour demander satisfaction de

antérieures à cette déclaration étaient envisagées comme des actes de brigandage ou de piraterie. Cette pratique ancienne fut conservée et transmise par l'esprit de chevalerie au moyen âge (1). Les guerres commencées sans déclaration préalable se présentent notamment au XVIIe et au XVIIIe siècle. Elles furent amenées par l'influence des doctrines de Machiavel sur l'intérêt du prince et par le développement des guerres maritimes, où l'avantage résultant d'une attaque soudaine est surtout considérable (2). On cite entre autres comme exemples des guerres assez nombreuses commencées par des hostilités de fait : la guerre de Succession d'Espagne ; dans des temps plus rapprochés, la guerre entre les Etats-Unis et le Mexique en 1846, la guerre entre le Japon et la Russie en 1904 (3). De nos jours, les Etats dénoncent le plus souvent leur intention de faire la guerre avant d'entamer les hostilités et, comme on l'a vu, les dispositions du droit public interne et l'obligation de tenir compte de la volonté de la nation imposent

---

l'injure ; la guerre n'était déclarée que quand cette tentative de conciliation n'avait pas réussi.

Chez les Romains, la notion du « justum bellum » dont il a été parlé comprenait la « clarigatio » ou demande de réparation, ensuite l'« indictio » ou « denunciatio belli », enfin la « dilatio » ou l'écoulement d'un laps de temps de trente trois jours avant le commencement des hostilités ; donc, une déclaration de guerre dans une forme solennelle, après le rejet d'une demande de réparation dans une forme déterminée. Ces cérémonies étaient empreintes d'un caractère religieux.

(1) Au XIIe siècle, la pratique s'était établie de déclarer la guerre sous forme d'une communication portant le sceau du souverain de l'Etat, adressée au souverain de l'autre Etat. C'était l'envoi de lettres de défi « diffidatio ». Pratique empruntée aux usages des guerres privées, véritables duels en vigueur à cette époque. Ces lettres de défi devaient précéder de trois jours les hostilités. Au XVe et au XVIe siècle, la déclaration de guerre se faisait au moyen de défis portés par des hérauts. Cette pratique s'est maintenue jusqu'au XVIIe siècle. Depuis cette époque, la déclaration solennelle de guerre tomba peu à peu en désuétude, et cet abandon contribua à affaiblir l'obligation d'une déclaration préalable.

(2) Les hostilités commencées sans déclaration préalable se rencontrèrent surtout dans la guerre maritime, parce que c'est principalement dans cette guerre que s'exercèrent les représailles et la délivrance de lettres de marque. Rien n'avertissait les tiers de la délivrance de ces lettres par le souverain.

(3) L'empereur du Japon suspendit les relations diplomatiques en se réservant « le droit d'agir d'une façon indépendante et comme il le jugera le mieux pour consolider et défendre la position menacée du Japon aussi bien que pour protéger ses droits établis et ses intérêts légitimes ».

dans la plupart des Etats la nécessité d'une déclaration de guerre. Néanmoins, on ne peut point encore dire qu'un usage général rende la déclaration de guerre préalable strictement obligatoire. L'Angleterre notamment, habituée surtout aux guerres coloniales, faites à des peuplades sauvages à l'égard desquelles il n'est pas toujours possible de se conformer strictement aux usages ordinaires du droit international, hésite encore à souscrire pleinement à la nécessité d'une déclaration de guerre préalable. Une ouverture soudaine des hostilités permet à la puissance navale de l'Angleterre de porter des coups sensibles à la marine de l'adversaire; l'Angleterre a des escadres sur presque toutes les mers; elle détient la plupart des câbles sous-marins; elle a des ports de refuge dans toutes les parties du monde : les croiseurs anglais sont donc à même de capturer rapidement les navires de commerce de l'adversaire, et l'on sait aussi, par des exemples récents, qu'une attaque soudaine de torpilleurs peut avoir promptement raison de toute une flotte.

En théorie, on a vu qu'il existait jadis une école admettant la guerre comme état normal de l'humanité, état ne cessant qu'à la suite de conventions expresses. Pour cette école, point n'était besoin de déclaration de guerre avant l'ouverture des hostilités. Mais cette école est de nos jours abandonnée par le droit international. Toutefois, les publicistes ne sont pas d'accord pour décider si l'on doit adresser préalablement à l'adversaire une déclaration de guerre. Ceux d'entre eux qui voient dans la guerre une véritable procédure sont d'opinion que celle-ci ne peut commencer que par une assignation formelle. D'autres, parmi les modernes, allèguent que cette pratique n'est plus compatible avec la rapidité nécessaire des opérations de guerre actuelles. Bynkershoek soutient que le droit des gens ne demande pas de déclaration de guerre; il suffit, d'après lui, que la partie qui prend l'offensive ait formulé auparavant ses prétentions (1). G. F. de Martens dit que l'Etat peut se contenter de

(1) Quæstiones juris publici. Lugduni Batavorum, apud Samuelem et Joannem Luchtmans, 1767. Tomus I, cap. II : « Ut bellum fit legitimum, indictionem belli non videri necessariam ». « Ratio, ipsa, inquam, ratio, Juris Gen-

publier une déclaration chez lui au moyen de manifestes et d'exposés de motifs communiqués aux Etats étrangers (1). D'après Pinheiro-Ferreira, il suffit que les Etats interrompent leurs relations diplomatiques et fassent connaître leurs griefs par des manifestes ou toute autre voie de publicité (2). Phillimore ne considère pas non plus comme nécessaire une déclaration formelle de guerre (3). La plupart des auteurs anglais partagent cette opinion. D'après eux, la déclaration est un simple fait de publicité ; il peut être suppléé par tout autre acte rendant public l'état de guerre ; la déclaration n'est pas indispensable, car l'adversaire sera suffisamment averti de l'imminence des hostilités par la tournure que prennent les négociations, les neutres le seront également, grâce aux relations diplomatiques qu'ils entretiennent avec les belligérants. Quant à la nécessité de la déclaration de guerre pour indiquer le moment précis du passage de l'état de paix à l'état de guerre, on fait valoir que ce moment sera bien indiqué par le premier acte d'hostilité. Dans l'opinion de ces auteurs, la déclaration de guerre ne serait efficace que si elle ouvrait un délai avant l'expiration duquel on ne pourrait entamer les hostilités. On peut ranger au nombre des partisans d'une déclaration formelle Grotius et Vattel, parmi les anciens; parmi les modernes, Fiore, Bluntschli, Heffter, Vergé, Ortolan, Hautefeuille. Ce dernier publiciste est d'opinion que les mémoires justificatifs ne peuvent remplacer une déclaration de guerre ni à l'égard des belligérants, ni surtout à l'égard des étrangers, parce

tium est anima, etc., si de ea disputes, nihil omnino est, quod indictionem urgeat, sed plura, quæ dixi, urgent, ne necessariam putemus. »

(1) Précis du droit des gens moderne de l'Europe, § 267.

M. F. de Martens s'exprime comme suit, dans la Revue générale de droit international public, année 1904, p. 148 : « Je reste convaincu qu'une déclaration de guerre formelle ou solennelle n'est pas nécessaire dans ces temps-ci en cas de conflits graves entre les nations civilisées. Cependant, je n'ai jamais prétendu qu'une nation civilisée ait le droit de se jeter inopinément et par surprise sur une autre nation. Il est absolument nécessaire que les deux adversaires, en vertu de faits positifs, soient convaincus que l'état de guerre existe entre eux et que les hostilités peuvent commencer à chaque moment. »

(2) Note au § 267 du Précis de M. G. F. de Martens et note sur Vattel, liv. III, ch. IV, § 51.

(3) Commentaries upon international law, vol. 3, p. 113.

que ces mémoires ne font point connaître le moment précis où la guerre commence (1). En résumé, on peut dire que presque tous les publicistes sont au moins d'accord pour reconnaître qu'il faut un fait précis et certain indiquant que la guerre est ouverte.

Admettre qu'un Etat pourrait commencer les hostilités sans déclaration de guerre préalable et même sans avoir d'abord recours aux voies amiables pour terminer le différend, s'il y avait pour lui avantage d'agir sans délai, équivaudrait en réalité à la suppression de toute déclaration de guerre. L'avantage d'une attaque subite et imprévue existera en effet presque toujours. On aura en général tout avantage à attaquer en pleine paix un adversaire surpris et souvent désarmé. Les principes de la bonne foi, ceux de l'humanité entre Etats ne peuvent permettre que des rapports de paix et d'amitié soient ainsi remplacés soudainement et sans avertissement par un état d'hostilités et de violences. Ce serait là rendre impossibles toutes relations pacifiques entre les nations, établir un qui-vive perpétuel, amener un état de défiance permanent. La paix est l'état normal des Etats; la guerre est un accident, dont le but est le rétablissement de la paix. La sécurité des Etats, sans laquelle il n'y a point de paix véritable, ne peut point céder en face de l'intérêt particulier que peut présenter une attaque imprévue. On l'a vu, une des conditions essentielles pour légitimer la guerre est qu'elle soit inévitable, qu'elle ne puisse être remplacée par une solution pacifique; or, la guerre aura bien plus de chances d'être une nécessité inéluctable, dûment constatée, mûrement pesée, si les hostilités ne peuvent éclater soudainement; avant de prendre le parti d'adresser une déclaration de guerre, on aura dû envisager à l'avance toutes les conséquences de la guerre, les accepter délibérément, en assumer la responsabilité, reconnaître la guerre comme le seul parti possible. Si, au contraire, la déclaration de guerre n'est pas exigée, la guerre pourra éclater sans avoir été mûrement pesée dans toutes ses conséquences, sans être inéluc-

(1) Op. cit., t. I, p. 103.

tablement nécessaire. La déclaration de guerre présente l'utilité capitale de permettre l'emploi de tous les moyens pacifiques à mettre en œuvre avant de recourir au moyen extrême, à la violence. Tant qu'une guerre n'a pas éclaté, il n'est pas absolument certain qu'elle aura lieu. A quel degré en effet que soient arrivées les relations entre deux Etats, une circonstance imprévue, une puissante intervention peuvent encore tout arranger au dernier moment. D'autre part, le rétablissement de la paix sera rendu plus difficile, si les hostilités ont éclaté subitement avant que toutes les ressources des négociations aient été épuisées, car, dans ce cas, l'adversaire pourra répondre aux ouvertures qui lui seront faites dans le but de rétablir la paix qu'il a devant lui un Etat peu conciliant et lui inspirant médiocre confiance. Enfin, comme on le verra, les intérêts des neutres seront souvent gravement lésés par l'ouverture soudaine d'hostilités, en vue desquelles ils n'auront pu prendre à l'avance toutes leurs précautions. Si l'on s'en rapporte aux principes de la justice et de l'humanité, il faut donc avant d'entamer les hostilités un acte émanant de l'Etat et faisant connaître d'une manière claire et publique son intention de recourir à la force, soit de suite, soit dans un certain délai, afin d'obtenir réparation. Il faut qu'il n'y ait point d'équivoque sur la portée de l'acte, point de doute sur l'intention du déclarant de recourir aux armes. Cet acte peut consister dans une déclaration directe, formelle, spéciale; ce peut être aussi tout autre acte aboutissant au même résultat. Ce qu'il importe, c'est de rendre publique l'intention de faire la guerre et d'établir une distinction nettement marquée entre l'état de paix et l'état de guerre. Il faut donc autant que possible que l'acte indique avec exactitude le jour et même le moment où les hostilités seront considérées comme ouvertes, c'est-à-dire l'instant où les lois de la guerre et de la neutralité entreront en application : un Etat déclare qu'il envisagera telle conduite d'un autre Etat comme un cas de guerre, il y a là une déclaration de guerre éventuelle qui est suffisante.

L'ouverture de la guerre date, en général, de la déclaration de guerre, alors même que les hostilités n'auraient pas commencé

à ce moment (1). La déclaration de guerre, dit Wildman, n'est pas un simple défi pouvant à volonté être accepté ou refusé; elle prouve l'existence actuelle d'hostilités au moins d'un des deux côtés et met aussi l'autre partie en état de guerre, bien que celle-ci estime peut-être convenable de se tenir sur la défensive (2). Cette règle a, dans beaucoup de cas, des conséquences fort importantes : l'état de guerre impose des obligations spéciales aux sujets des Etats belligérants à l'égard de leur propre Etat, comme aussi vis-à-vis de l'adversaire; il donne naissance aux droits et aux devoirs spéciaux des neutres, et tel acte sera envisagé d'une façon entièrement différente selon qu'il est posé avant ou après l'ouverture de la guerre; d'autre part, quand la guerre sera terminée, il y aura lieu de statuer sur les réclamations pour faits de guerre; il est nécessaire, à cet effet, de pouvoir déterminer exactement le moment où la guerre a commencé.

Les hostilités de fait bien caractérisées donnent ouverture à la guerre sans nécessité d'une déclaration de guerre subséquente (3). Il y aurait, de nos jours, surtout dans la pratique, un grand danger d'admettre comme règle stricte que tout acte d'hostilité donne ouverture à la guerre. Nombre d'Etats maintiennent dans leurs colonies, dans des contrées éloignées, échappant à une surveillance directe et immédiate, des forces armées disséminées sur de vastes territoires, souvent mal délimités; ces forces peuvent facilement entrer en conflit avec celles de colonies voisines, se livrer à des actes d'hostilité irréfléchis; il serait exorbitant de les faire toujours équivaloir à une déclaration de guerre.

Dès que l'état de guerre existe, il produit ses effets sans qu'il

(1) Lors de la guerre anglo-boer, les Anglais firent, en ce qui les concernait remonter le point de départ de cette guerre au 11 octobre 1899, date des premières hostilités.

(2) Op. cit., vol. II, p. 6.

(3) Selon quelques publicistes, la guerre ne commencerait pas nécessairement par le premier acte d'hostilité, car, disent-ils, si l'autre partie ne répond pas de son côté à cet acte par d'autres hostilités, on ne peut pas dire que la guerre existe. D'après Bluntschli, il en serait ainsi, même dans le cas où il y aurait eu une déclaration de guerre. Op. cit., p. 296. Selon Grotius, dès qu'un gouvernement déclare la guerre à un autre, la déclaration devient réciproque. Op. cit., liv. III, ch. III, § VI et VII.

faille attendre une déclaration de guerre. Les tiers ne peuvent, pour éviter ces effets, alléguer que la guerre non déclarée est à leur égard « res inter alios acta ». S'ils ont connaissance de la guerre par d'autres moyens que la déclaration, la guerre produira ses conséquences à leur égard. Il suffirait même à cet effet que la guerre fût notoire. La déclaration de guerre survenant dans la suite reconnaît alors simplement la guerre comme un fait déjà existant (1). En réalité, les guerres commençant sans déclaration préalable résultent le plus souvent de circonstances spéciales. On peut en fait avoir avantage à y recourir, soit pour éviter les entraves que la Constitution de l'Etat met à la déclaration de guerre, soit pour échapper à celles que le respect de la neutralité impose aux belligérants, soit encore, comme on l'a vu, pour profiter des avantages qu'assure une préparation complète à la lutte vis-à-vis d'un Etat non encore préparé.

On distingue la déclaration de guerre proprement dite ou spéciale « indictio ou denunciatio belli » et la déclaration de guerre générale. La première est la dénonciation faite à l'adversaire lui-même de l'intention de lui faire la guerre. Elle peut être solennelle, c'est-à-dire liée à certaines formes déterminées, ou bien exempte de toute forme spéciale. La seconde consiste dans une déclaration publique, adressée à tous en général, ou aux Etats neutres, ou à ses propres sujets, que l'on va commencer la guerre contre tel Etat. A chacune de ces deux espèces de déclarations, on peut joindre de plus amples explications, des raisons justificatives de la guerre. La déclaration de guerre peut être simple ou conditionnelle. Elle a ce dernier caractère, si elle énonce, par exemple,

(1) Il est donc nécessaire de fixer un terme à partir duquel la guerre doit être regardée comme régulière ou formelle, dit Halleck. Ce n'est point chose aisée. On a proposé différentes solutions de cette question. La plus rationnelle est que les conséquences légitimes de la guerre découlent directement de l'état d'hostilités publiques ; que les effets attachés par le droit des gens à une déclaration de guerre dateront, en ce qui concerne les droits des belligérants, du commencement de ces hostilités, en ce qui concerne les neutres, d'une notification officielle ou d'une connaissance positive de l'existence de la guerre. Op. cit., v. II, ch. XVII, § 4. Hautefeuille, op. cit., t. III, p. 82.

que la guerre commencera si telle condition n'est pas accomplie dans tel délai.

Depuis un siècle environ, on a abandonné l'usage d'adresser une déclaration solennelle de guerre au gouvernement ennemi. L'abandon des formes solennelles s'explique par les conditions du temps présent et des relations entre les Etats, comme leur établissement et leur maintien se justifiaient par le caractère particulier de l'époque où elles étaient en vigueur. A notre époque, les moyens de communication sont nombreux et rapides. La publicité des débats parlementaires, la presse répandue partout, le télégraphe sillonnant les continents et traversant les mers porteront l'annonce de l'ouverture de la guerre aux Etats neutres et aux ressortissants des belligérants, d'une manière bien plus prompte et plus sûre qu'au moyen d'une déclaration solennelle. Parfois cependant la déclaration de guerre a encore lieu solennellement par l'intermédiaire d'envoyés. On peut se servir dans ce cas d'envoyés civils ou militaires, spéciaux ou ordinaires (1).

Si l'on a recours à une déclaration formelle de guerre (2), elle doit être à la fois claire et concise, indiquer nettement la volonté de s'assurer par les armes les droits revendiqués. L'essentiel en effet est que l'on assure la connaissance de l'état de guerre. On doit donc donner à la déclaration la plus grande publicité possible, afin de la porter non seulement à la connaissance de l'Etat ennemi, mais aussi à la connaissance des Etats neutres et de ses propres sujets. La déclaration de guerre doit être portée à la connaissance des Etats neutres, afin qu'ils remplissent dès lors les devoirs de la neutralité et qu'on puisse légitimement les y contraindre s'ils ne le font point (3). Les publicistes ne sont point d'accord sur la nécessité d'adresser une déclaration de guerre aux

(1) Il est inutile d'ajouter que l'inviolabilité est partout reconnue à ces envoyés. Même chez les peuplades sauvages du centre de l'Afrique, il est très rare qu'ils ne soient pas respectés, bien qu'ils soient parfois chargés de missions peu agréables pour l'autre partie. On a même coutume, leur mission terminée, de les reconduire avec les plus grands égards jusqu'aux confins du territoire.

(2) Déclaration de guerre de la France à la Prusse en 1870, de la Russie à la Turquie en 1877.

(3) Hautefeuille, op. cit., t. I, pp. 109 et 110.

alliés de l'adversaire. D'après nombre de publicistes, cette nécessité n'existe que si les alliés ont clairement manifesté leur intention hostile. La solution à donner à cette question se dégagera plus nettement à la suite de l'exposé des principes concernant les alliances.

Depuis que l'on a abandonné l'usage d'adresser une déclaration solennelle de guerre à l'adversaire, la déclaration de guerre a pris en général la forme soit d'un manifeste, soit d'une note ou d'une proclamation publiée dans les feuilles officielles.

En fait, dans la pratique moderne, l'Etat qui veut entamer la guerre a le plus souvent recours à la publication d'un manifeste adressé aux Etats étrangers. Le manifeste est un acte par lequel le gouvernement expose ses griefs aux autres Etats et à ses propres sujets et proclame le commencement des hostilités. Il est en général notifié diplomatiquement à tous les Etats étrangers. La notification diplomatique du manifeste à l'adversaire est une déclaration de guerre valable. La publication du manifeste légitime les actes hostiles posés depuis le moment de sa date.

Le manifeste a aussi pour but de faire appel à l'opinion publique. « En l'absence d'une institution juridiquement compétente pour déterminer quand une guerre doit être réputée juste, dit Fiore, nous ne pouvons admettre d'autre criterium que le jugement impartial de l'opinion publique, et, afin d'éclairer ce jugement, nous proposons que l'Etat qui a l'intention d'entreprendre une guerre et estime avoir le droit de le faire, notifie publiquement les motifs du conflit, les raisons justifiant sa manière d'agir, les documents prouvant qu'il a employé tous les moyens pacifiques de résoudre le différend et les résultats obtenus (1). » Le manifeste a encore pour but d'instruire et de diriger les ressortissants de l'Etat dans leurs rapports avec l'ennemi, d'attirer leur attention sur certaines conséquences que le droit international fait découler de la guerre une fois déclarée. Les manifestes, dit Pinheiro-Ferreira, « sont quelquefois nécessaires pour que la nation dont le souverain a décidé de faire la guerre en soit avertie, chaque particulier étant intéressé à savoir comment il doit régler

(1) Op. cit., l. II, C. III, § 1370.

ses affaires et se préparer pour les charges de diverse nature qu'il sera indispensable de faire peser sur le peuple pour satisfaire aux exigences extraordinaire de la guerre (1) ». La publication du manifeste est souvent accompagnée du rappel du représentant de l'Etat (2).

L'Etat qui se défend peut, on l'a vu, faire une déclaration de guerre (3), justifier sa résistance dans un manifeste adressé à tous les Etats, mais il n'y est point tenu (4). Un tel acte est inutile vis-à-vis de son adversaire ; celui-ci a pris l'initiative et, ayant déclaré la guerre, il connaît le moment où elle a commencé. D'après des publicistes, cet acte est aussi inutile vis-à-vis des neutres, car, prévenus par l'acte d'une des parties du moment précis où la guerre commence, ils ne peuvent ignorer son existence pour se dispenser des devoirs imposés par l'état de guerre vis-à-vis des deux belligérants. D'autres publicistes émettent cependant l'opinion que l'Etat attaqué sans déclaration de guerre préalable doit notifier la guerre aux neutres. « Si l'une des deux nations ennemies avait commencé les hostilités sans régulariser la guerre, » dit Hautefeuille, « l'autre serait tenue, pour pouvoir se prévaloir à l'égard des tiers de l'état de guerre, pour pouvoir demander et exiger l'accomplissement des devoirs de la neutralité, de dénoncer officiellement la déclaration de guerre ou plutôt le manifeste (5) ». En fait, l'Etat qui se défend manque rarement, par un sentiment de sa propre dignité, de faire une déclaration de guerre.

On s'est demandé quelle est la règle à suivre en matière de déclaration de guerre vis-à-vis des peuplades sauvages ou barbares, c'est-à-dire vis-à-vis des agglomérations ne réunissant pas les conditions nécessaires pour être admises dans la communauté

(1) Note au § 267 du Précis du droit des gens de G. F. de Martens.

(2) Phillimore. Comment., Vol. III, p. 106.

(3) Wildman. Op. cit., Vol. II, ch. XVII, § 7.

(4) Vattel, l. 3, c. 4, sec. 64.

« La nation, qui, attaquée, repoussait l'approche de l'invasion de l'ennemi, ne fut jamais tenue de faire aucune déclaration de guerre. On peut dire, en effet, que, dans le cas de légitime défense, elle n'avait pas besoin de prévenir son adversaire de l'ouverture des hostilités qui avaient été commencées par cet adversaire lui-même. » Hautefeuille, op. cit., t. I, p. 101.

(5) Op. cit., t. I, p. 10.

des Etats civilisés. Certes, en l'absence d'un organe régulier représentant l'ensemble des individus composant la peuplade, il y aura certaine difficulté à faire parvenir à la connaissance de la peuplade la déclaration de guerre; néanmoins, les principes de la justice et de l'humanité demandent que l'on se serve dans ce cas du moyen de publicité le mieux approprié en fait pour faire arriver à la connaissance du plus grand nombre possible la prochaine ouverture des hostilités.

Quant aux répressions par les armes, souvent nécessaires vis-à-vis des peuplades sauvages, surtout sur les côtes d'Afrique et dans les îles de l'Océan, des considérations de justice et d'humanité font encore ici un devoir de ne recourir si possible à ces mesures extrêmes qu'après des pourparlers et une mise en demeure de réparer le tort causé, avec menace de recourir à la force en cas de refus.

Dans le cas où un Etat vient à éprouver des dommages par suite des agissements d'individus ou de bandes se tenant sur le territoire d'un Etat limitrophe, on admet que, si cet Etat n'est point à même de mettre fin à ces agissements, l'Etat lésé pourra franchir la frontière sans déclaration de guerre et poursuivre lui-même la répression. Chaque Etat a le devoir de faire respecter le territoire des Etats voisins par les personnes qui se trouvent sur son propre territoire; s'il n'est pas en situation de le faire, l'Etat lésé, en se procurant justice de la façon indiquée, ne viole pas les droits de souveraineté de cet Etat : il l'aide plutôt à remplir ses devoirs. L'action de l'Etat lésé est envisagée comme une simple mesure de police.

PUBLICATION DE LA GUERRE.

Il est nécessaire, comme on l'a vu, que les ressortissants des Etats belligérants soient informés de la déclaration de guerre. Les chefs d'Etat devront donc publier la déclaration dans les limites de leurs territoires respectifs, pour l'instruction et la conduite de leurs sujets et pour déterminer à partir de quel moment ils pourront exercer les droits et seront soumis aux devoirs spéciaux que

l'état de guerre établit pour les ressortissants des belligérants. Le même devoir incombe aux chefs des Etats neutres, car leurs ressortissants doivent aussi tenir compte dans leur conduite de la déclaration de guerre, et il est admis en droit international que, dès que les représentants des Etats belligérants ont remis le manifeste aux gouvernements des Etats neutres, les ressortissants de ces Etats ne peuvent plus invoquer leur ignorance de la guerre.

MESURES ACCOMPAGNANT LA DÉCLARATION DE GUERRE.

La majeure partie des publicistes (1) reconnaissent la convenance d'un certain délai entre la déclaration de guerre et le premier acte d'hostilité, tel que l'envahissement du territoire ennemi, en tenant toutefois compte des circonstances et des nécessités militaires. L'effet utile d'une déclaration de guerre préalable serait affaibli, disent ces publicistes, si un Etat pouvait diriger une armée sur les frontières d'un autre Etat, lui déclarer la guerre et envahir immédiatement son territoire. Cette théorie ne paraît cependant point encore admise comme règle dans la pratique des Etats. Certes, les principes d'humanité demandant que des hostilités ne remplacent point soudainement un état de relations pacifiques, demandent aussi, dans la plupart des cas, qu'il y ait un certain délai entre la déclaration de guerre et les premiers actes d'hostilité; mais on ne peut toutefois exiger qu'après avoir prévenu l'adversaire, on lui fournisse encore le temps d'achever ses préparatifs.

La rupture des relations diplomatiques accompagne en général la déclaration de guerre (2). La rupture de ces relations ne s'impose pas nécessairement en droit. Des Etats pourraient être en contestation sur un point tout à fait spécial et conserver sur les autres points de bons rapports par l'intermédiaire de leurs agents

(1) Parmi les publicistes d'opinion contraire, on peut ranger Vattel.

(2) La pratique des Etats et les auteurs sont pour ainsi dire d'accord de nos jours pour reconnaître que cette rupture n'équivaut pas à une déclaration de guerre. En 1778, le rappel de son ministre par l'Angleterre fut admis par la France comme une rupture de la paix. On sait quelle est l'opinion du Japon à cet égard.

diplomatiques. Les relations diplomatiques pourraient aussi être reprises pendant la guerre. Cette reprise pourrait notamment contribuer à ramener la paix. Des raisons pratiques sérieuses militent toutefois en faveur de la rupture des relations diplomatiques en cas de guerre. L'Etat, en maintenant ces relations, accueille et protège chez lui le représentant de son ennemi; celui-ci pourrait abuser de ses relations et des privilèges spéciaux de sa position pour renseigner son gouvernement sur la situation du pays, l'état des esprits, les mouvements des troupes, etc. D'autre part, la mission principale des agents diplomatiques est le maintien des relations amicales entre les Etats; or, celles-ci sont rompues par la guerre.

A ce propos, on s'est demandé si l'Etat belligérant est en droit de refuser le passage sur son territoire à un agent diplomatique de son adversaire ou à un agent diplomatique envoyé auprès de son adversaire. Pinheiro-Ferreira répond judicieusement à cette question : « L'agent diplomatique est dans la société politique des nations ce que le magistrat est vis-à-vis des citoyen dans chaque gouvernement; dès que son caractère fécial est constaté, on ne saurait dans l'intérêt général lui refuser nulle part la liberté la plus entière. C'est un ministre de paix, et l'état de guerre où peut se trouver le souverain des pays qu'il traverse, soit avec son gouvernement, soit avec celui auquel il est adressé, ne peut être un motif pour qu'on l'arrête dans l'exercice de ses hautes fonctions : vous pouvez lui refuser le passage par vos Etats, si vous avez quelque raison de supposer que sa mission est contraire à vos intérêts; vous pouvez prendre toutes les précautions que la prudence vous suggérera pour qu'il ne puisse prendre chez vous des informations qui vous deviendraient nuisibles; mais vous ne pourriez l'empêcher absolument de se rendre à sa destination, sans nuire à ceux qui peut-être ont fondé de justes espérances sur le résultat de sa mission; vous attenteriez au droit d'un ou de plusieurs membres de la grande société dont vous faites partie... (1). »

(1) Note sur le § 247 du Précis du droit des gens, de M. G. F. de Martens.

D'après Fiore, la crainte que le séjour prolongé de l'agent diplomatique lui eût permis de recueillir des notions dont la divulgation pourrait nuire dans la

Dans le cas où les relations diplomatiques viennent à être rompues, les belligérants ont l'usage de confier la protection et la représentation de leurs ressortissants en pays ennemi aux représensants d'un Etat neutre. Cette mission ne pourra être assumée spontanément; il faut le consentement des Etats belligérants. Les représentants des Etats neutres, entretenant des relations d'amitié avec les deux belligérants, sont naturellement indiqués pour remplir cette mission pacifique.

Les consuls ne représentant point en principe l'Etat, et n'ayant en général pas de mission politique, mais une simple mission de protection vis-à-vis de leurs nationaux, n'ont point les mêmes motifs pour interrompre leur office auprès de l'adversaire que les agents diplomatiques proprement dits.

D'autres mesures accompagnent encore parfois la déclaration de guerre : telle l'expulsion du territoire des sujets de l'Etat ennemi. Grotius dit que ceux venus sur ce territoire avant la guerre doivent seulement être réputés du parti de l'ennemi si, ayant eu le temps de se retirer, ils ne l'ont pas fait (1). Bynkershoek déclare que, de son temps, beaucoup de traités stipulaient un délai raisonnable pour permettre aux sujets de l'ennemi de se retirer, si la guerre venait à éclater soudainement, mais que le droit strict était rarement appliqué à ceux qui résidaient paisiblement en territoire ennemi. De fait, il a été souvent convenu que les sujets étrangers pourraient continuer à résider et à vaquer à leurs occupations, malgré la rupture de la paix entre les Etats, aussi longtemps que leur conduite ne donnerait lieu à aucun reproche, et, en l'absence d'un traité, l'autorisation a été souvent accordée dans la déclaration de guerre même. L'expulsion des sujets de l'ennemi est généralement (2) condamnée de nos jours. La ten-

suite à l'Etat auprès duquel il était accrédité légitimerait l'obstacle mis à son départ et autoriserait le gouvernement à le retenir, non toutefois comme prisonnier de guerre, pendant le temps estimé nécessaire, selon les circonstances, pour écarter tout danger de ce genre. Op. cit., l. I, c. VI, § 1390.

(1) Op. cit., l. III, c. IV, § VII. Voy Vattel, l. III, c. IV, § 63. Phillimore. Commentaries. Vol. III, p. 130.

(2) Calvo envisage comme une conséquence logique et immédiate de la déclaration de guerre, l'autorisation de détenir comme prisonniers de guerre des

dance moderne, en théorie comme en pratique, est plutôt de permettre aux sujets ennemis paisibles et non suspects de continuer à résider sur le territoire de l'Etat (1). Lors de la guerre russo-turque de 1877 notamment, un ukase du 12 mai permit aux sujets turcs de continuer à séjourner en Russie et d'y poursuivre leurs occupations paisibles sous la protection des lois. L'expulsion se légitime seulement au cas où la sûreté de l'Etat l'exige sans conteste. Hormi les cas d'urgence, un délai suffisant doit en tout cas être accordé aux sujets de l'ennemi pour leur permettre de quitter le territoire avec tous leurs biens meubles; car, comme le dit Vattel, l'Etat, en leur permettant l'entrée de son territoire, leur a promis tacitement protection et sécurité pour leurs intérêts (2). Déjà la Confédération des Villes Hanséatiques, au moyen âge, avait stipulé avec plusieurs princes du Nord qu'un certain délai serait accordé en cas de guerre à leurs concitoyens résidant et trafiquant dans les territoires de ces princes, pour se retirer avec leurs effets. Après l'expiration du délai et, si la prolongation de séjour n'a point été occasionnée par la maladie ou quelque nécessité invincible (3), les sujets de l'adversaire pourront être traités comme des ennemis désarmés. Le belligérant peut défendre l'entrée de son territoire aux ennemis passifs, c'est-à-dire à ceux qui

---

personnes résidant dans un pays en état d'hostilité avec leur patrie. Cette mesure fut appliquée en 1803, lors de la guerre entre la France et la Grande-Bretagne. Napoléon fit prisonniers tous les sujets anglais voyageant en France. L'opinion de Calvo est appréciée par Fiore dans les termes suivants : « Ce serait un véritable attentat à l'inviolabilité personnelle et à la liberté universellement reconnue à chacun de se rendre dans n'importe quel pays, d'y séjourner, de le quitter selon son bon plaisir, à la seule condition de respecter le droit public et les lois de police et de sûreté en vigueur. » Trattato, l. I, c. VI, § 1397.

(1) Kent. Commentaries, p. 57. Hall dit que les sujets de l'ennemi, pendant toute la durée de leur séjour autorisé, ne seront en général soumis à aucun des inconvénients attachés à la qualité d'ennemis et seront traités comme les autres étrangers, exception faite pour la faculté de commercer directement avec l'ennemi sur leurs propres navires ou sur des navires de l'ennemi.

(2) Droit des gens, édit. 1820, p. 543. Voy. aussi Fiore, op. cit., l. I, c. VI, § 1391.

(3) Phillimore. Commentaries, Vol. III, p. 130.

« Aujourd'hui, dit Vattel, on donne encore plus à l'humanité et très souvent on accorde aussi aux étrangers, sujets de l'Etat auquel on déclare la guerre, tout le temps de mettre ordre à leurs affaires. » Op. cit. p. 543.

ne prennent point ou ne sont point présumés prendre une part effective à la lutte (1). Les ennemis actifs peuvent naturellement être faits prisonniers dès le commencement de la guerre. La question se pose de savoir quelle est la conduite à tenir par le belligérant vis-à-vis des sujets de l'Etat ennemi, astreints au service militaire et se préparant à rentrer dans leur pays. Le cas se rencontrera fréquemment de nos jours à raison de l'organisation des armées modernes : celles-ci sont en général composées de l'armée active et de la réserve. Les hommes faisant partie de la réserve peuvent se fixer à l'étranger, sauf à rejoindre leurs corps en cas de mobilisation. Le gouvernement du pays où ils se trouvent et contre lequel ils s'apprêtent à porter les armes peut-il les faire prisonniers avant qu'ils ne quittent le pays? Au point de vue du droit international, un belligérant ne doit point se prêter à l'accroissement des forces de son adversaire, et on ne peut lui méconnaître le droit de s'employer, dans les limites où s'exerce légitimement son action, à entraver le recrutement des troupes de cet adversaire. D'autre part, aux yeux de l'Etat où séjournent ces personnes astreintes au service militaire, celles-ci sont de simples particuliers, destinés à faire seulement partie de l'armée active quand ils seront rentrés dans leur pays; elles ont donc le droit d'être mises sur le même pied que les autres ressortissants de l'Etat ennemi résidant sur le territoire de l'adversaire (2). Ici encore, on estime qu'en permettant à ces personnes de séjourner sur son territoire l'Etat prend vis-à-vis d'elles une sorte d'engagement tacite de les laisser sortir librement. La tendance actuelle est de ne point retenir ces personnes (3). Il en est autrement, comme on le verra, en cas d'occupation d'un territoire ennemi.

(1) Dudley-Field, op. cit., § 913.

(2) M. le professeur Lueder, partisan résolu des droits de la guerre, tout en affirmant en principe le droit du belligérant de retenir les rappelés : « avocirte », arrive à la même conclusion, en invoquant la raison suivante : « exception faite pour certaines personnalités ou catégories de personnes dont la rétention peut être commandée par des motifs spéciaux, l'usage de ce droit peut être rangé dans les circonstances actuelles au nombre des mesures dont l'Etat peut se passer pour faire la guerre, car elles ne représentent qu'une aggravation inutile des maux de celle-ci ». Handb. des Völker., von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 86.

(3) La conduite du gouvernement français fut hésitante à ce sujet pendant la

En principe, la guerre ne met point fin aux traités conclus avec l'Etat ennemi; il en serait naturellement autrement pour les traités incompatibles avec la guerre elle-même. Toutefois, la règle n'est pas admise sans contestation. Heffter dit que l'ouverture des hostilités rend douteuses toutes les conventions dont l'exécution future dépendait des parties contractantes (1). D'autres publicistes proclament nettement la caducité des traités comme conséquence de la déclaration de guerre. Leur théorie se rattache à l'hypothèse d'un état primitif de nature où il n'existait pas de droits; la reconnaissance d'un droit entre les Etats en temps de paix a changé cet état de nature en un état de droit; avec la guerre, l'état de nature primitif reparaît. On ajoute qu'on ne peut plus présumer la persistance de l'accord des volontés pendant la guerre. L'hypothèse d'un état primitif de nature est abandonnée depuis longtemps par la science. Quant à la cessation de l'accord des volontés par suite de l'existence de la guerre, elle peut certes avoir son application à certains traités; il y a là une question de fait à trancher; mais on ne peut la généraliser en l'appliquant à tous les traités : l'intention tacite des Etats contractants peut avoir été de subordonner le maintien du traité à la persistance de l'état de paix. Des traités, tout en continuant à être légalement existants, peuvent être entravés dans leur exécution ou leur efficacité par suite de la guerre (2).

---

guerre franco-allemande de 1870-1871. Au début de la guerre, le gouvernement avait jugé bon d'empêcher les Allemands qui étaient en France de sortir du pays pour qu'ils ne pussent pas aller s'incorporer dans les armées ennemies; plus tard, il leva cette interdiction et prit des mesures pour procéder à leur sortie. » Voy. discours du ministre de l'intérieur au Corps législatif, le 12 août 1870.

D'après Hall, l'Etat pourrait s'assurer des personnes dont la conduite serait suspecte ou de celles qui, à raison de leurs qualités ou de leurs talents, seraient si utiles à l'ennemi, qu'il importerait de le priver de leurs services et de les mettre hors d'état de nuire. On ne pourrait exiger, disent les partisans de cette opinion, que l'Etat laisse partir pour renforcer la puissance de son adversaire des personnes qu'il peut, sans effusion de sang, mettre hors d'état de lui nuire. Son intérêt à agir de la sorte serait d'autant plus grand, si ces personnes avaient séjourné sur son territoire et étaient, grâce aux connaissances ainsi acquises, mieux à même de procurer à l'ennemi d'utiles renseignements.

(1) Droit international, trad. Bergson, p. 344.

(2) Des publicistes admettent la suspension de tous les traités pendant la

L'exécution de traités peut être rendue impossible au belligérant, comme incompatible avec les buts de la guerre, par exemple, elle affaiblirait les forces d'un des Etats ou augmenterait celles de son adversaire. Les traités ayant pour objet le règlement des intérêts économiques des Etats deviendront souvent caducs à la suite de la guerre; la guerre modifie en général la situation économique des Etats : « Nous en déduisons la caducité des traités de commerce et de douanes, » dit M. le professeur von Kirchenheim, « ces rapports ont besoin d'être réglés à nouveau pendant la paix (1). » La pratique des Etats vient confirmer cette théorie.

Dans le but d'éviter après la guerre toutes difficultés au sujet des traités maintenus malgré la guerre ou abolis à sa suite, on prend souvent soin de spécifier dans les traités de paix les traités précédents qui demeureront en vigueur et ceux qui seront rétablis en tout ou en partie. En vertu du traité de paix de Zurich, en 1859, une commission composée de représentants des Etats belligérants fut chargée d'examiner tous les traités, pour établir officiellement ceux qui seraient maintenus et ceux qui seraient envisagés comme caducs. L'Allemagne et la France adoptèrent une pratique semblable après la guerre de 1870-1871.

On se demande encore si la propriété ennemie trouvée sur le territoire du belligérant au commencement de la guerre peut être confisquée. Il règne parmi les publicistes une grande diversité d'opinions à ce sujet. Les Romains regardaient comme légitime de réduire en esclavage et même de mettre à mort l'ennemi trouvé sur leur territoire au moment de la déclaration de guerre; ils étaient naturellement amenés à envisager comme butin du premier saisissant la propriété de cet ennemi se trouvant dans la même situation. Au XVIIe siècle encore, tous les biens de l'ennemi étaient souvent confisqués. Grotius adopte comme fondement de son opinion les principes de la loi romaine, mais il subit l'influence des sentiments plus humains se faisant jour dans les rapports entre Etats à l'épo-

---

guerre : « Der Vertrag pausirt im Kriege, wenn nicht eine bestimmte Clausel dieser Unterbrechung vorbeugt. » Oppenheim. Op. cit., Kap. IX, § 15.

(1) Handb. des Völker. von Fr. von Holzendorf. IV Band, § 179.

que où il écrivait (1). Bynkershoek, au contraire, admet les principes romains dans toutes leurs conséquences (2). Vattel, tout en posant en règle que la propriété de l'ennemi est soumise à saisie et à confiscation, en excepte les immeubles possédés par les sujets de l'ennemi sur le territoire du belligérant; ceux-ci, ayant été acquis du consentement du souverain, doivent, dans son opinion, être mis sur le même pied que la propriété de ses propres sujets et ne peuvent être confisqués « jure belli » (3). Mais, les rapports entre les peuples devenant plus étroits et plus nombreux, le nombre de ceux qui allaient s'établir au delà des frontières de leur pays ou y acquéraient des biens mobiliers ou immobiliers augmentait sans cesse : la rigueur des pratiques antérieures devenait incompatible avec les intérêts de la paix. Au XVIII[e] siècle, on saisissait seulement les revenus des immeubles, soit pour les confisquer, soit seulement pour les sequestrer. De nos jours, dit Phillimore, la règle semble être que les immeubles ne sont jamais confisqués; toutefois, dans le cas où les revenus des immeubles seraient expédiés hors du territoire pour augmenter la fortune publique ou privée de l'ennemi, les immeubles pourraient être sequestrés durant la guerre sans violation des usages internationaux (4). La pratique des Etats paraît admettre actuellement comme règle générale que la propriété de l'ennemi se trouvant sur le territoire de l'adversaire au commencement des hostilités ne peut être ni saisie, ni confisquée comme prise de guerre. Les stipulations des traités viennent souvent renforcer cette règle; si ce n'est point le cas, la règle ne doit pas être tenue pour inflexible et immuable; des considérations spéciales peuvent la faire fléchir et, parmi celles-ci, on peut ranger la conduite observée par l'adversaire : si celui-ci confisquait la propriété ennemie sur son

(1) « Quoiqu'on ne doive pas légèrement présumer que personne soit dépouillé de ses droits, puisque, comme l'a très bien dit Cicéron, la raison principale pour quoi les hommes ont formé des sociétés est afin que chacun conservât ce qui lui appartenait. » Op. cit. liv. III, chap. XX, § XVI.

(2) Quæst. jur. publ., lib. I, c. 7. « Hostium actiones ed credita quæ apud nos inveniuntur, an exorto bello recte publicentur ? »

(3) Dr. des gens, liv. II, ch. 18, § 344. Liv. III, ch. 4, § 63, ch. 5, §§ 73-77.

(4) Comment., Vol. III, pp. 148, 149.

territoire, il serait légitime et souvent politique d'user du même procédé à l'égard de celle de ses propres sujets (1). Telle a été la pratique constamment suivie en Angleterre, où elle a été confirmée par la « Magna Charta ». Dans tous les cas, un Etat ne pourrait jamais confisquer la propriété de l'ennemi, si elle se trouvait sur son territoire par suite d'un acte injuste de sa part : un Etat ne peut tirer avantage de sa propre injustice.

La règle du respect des biens appartenant aux sujets ennemis est la plus rationnelle. La crainte de la confiscation éventuelle de ces biens n'a jamais empêché une guerre. Bien plus, la confiscation est opposée au rétablissement de la paix; elle pousse les propriétaires dépossédés à chercher dans la défaite finale de l'ennemi les compensations et indemnités qu'ils ne peuvent plus attendre que de la victoire. Elle tend aussi à empêcher dans la suite la pleine reprise des relations pacifiques : les étrangers seront désormais peu disposés à engager leurs biens dans un pays où ces biens sont menacés de confiscation en cas de guerre.

Quant à la propriété de l'ennemi se trouvant sur le territoire d'un allié, il semble difficile d'établir une distinction entre ce cas et celui de la propriété trouvée sur le territoire de l'adversaire principal. Les alliés sont censés ne former qu'un avec le belligérant principal pour tout ce qui concerne la guerre (2).

On verra plus loin les dispositions spéciales relatives aux navires ennemis et à leurs cargaisons se trouvant sur le territoire de l'adversaire au moment de l'ouverture des hostilités.

Le droit de confisquer les dettes contractées en temps de paix et dues à des sujets de l'ennemi était admis autrefois par le droit international positif. Jusqu'au milieu du XVIII[e] siècle, l'opinion des juristes fut, peut-on dire, unanime en faveur de ce droit. Vattel encore, tout en admettant qu'à son époque on s'était relâché de la rigueur de la règle, soutient que la guerre confère

(1) Wheaton. Elem. of intern. law. London, 1836, vol. II, part. IV, ch. I, §§ 9 et 10. Des objets d'une utilité directe pour la guerre, comme des armes, même appartenant à des particuliers, pourraient tout au moins être mis sous sequestre.

(2) Phillimore. Comment., Vol. III, p. 827.

sur les dettes dues à l'ennemi le même droit que sur toute autre propriété de l'ennemi (1). Toutefois, Grotius considérait le droit d'exiger ces dettes comme seulement suspendu durant la guerre et comme renaissant avec la paix (2). Les publicistes modernes ne sont point d'accord sur le droit de confisquer les dettes dues à l'ennemi. Wheaton s'exprime en faveur de la confiscation des dettes comme de celle des autres biens de l'ennemi (3). Pour Phillimore, « le droit de confisquer les dettes dues à l'ennemi est le corollaire du droit de confisquer la propriété (4) ». « J'ose affirmer qu'aucun juriste réputé n'a méconnu le droit de confisquer les dettes dues à l'adversaire, » dit le juge Story. Cependant, l'unanimité des publicistes n'hésite pas à reconnaître la tendance actuelle du droit international comme opposée à la confiscation. Depuis environ un siècle et demi, la pratique équitable de la plupart des Etats a abandonné en général la saisie des dettes dues à l'ennemi; elle a admis la règle que ces créances et actions suspendues durant la guerre rentrent en vigueur avec le rétablissement de la paix. L'Angleterre a adopté cette conduite. Toutefois, selon la jurisprudence anglaise, si un belligérant prononçait la déchéance des dettes passives de ses ressortissants, l'autre belligérant pourrait légitimement user de réciprocité. Cette exception n'est pas moins une dérogation au principe de l'inviolabilité des contrats privés : contrats de leur nature en dehors de la sphère où s'exercent les droits de la guerre. La Cour suprême des Etats-Unis admet encore le droit strict de confisquer les dettes privées dues à l'ennemi.

La déclaration de guerre est parfois précédée ou accompagnée

(1) Loc. cit. Bynkershoek exprime une opinion semblable.

(2) « Il ne s'ensuit pas de là néanmoins que les dettes de particulier à particulier déjà contractées avant la guerre soient éteintes, comme si le créancier devait être censé en tenir quitte le débiteur... car on n'acquiert point de telles dettes par droit de guerre : la guerre ne fait qu'empêcher qu'on ne puisse en exiger le payement : ainsi du moment que l'obstacle est levé, les droits du créancier reprennent toute leur force. » Op. cit., liv. III, ch. XX, § XVI.

(3) Loc. cit.

(4) Op. cit., vol. III, pp. 145 et s.

d'un embargo (1), c'est-à-dire d'un acte émanant de l'Etat et consistant dans la saisie et la séquestration durant un temps plus ou moins long, sans toutefois leur imposer aucun service actif, des navires et cargaisons appartenant à l'Etat ennemi ou à des particuliers ennemis ou neutres et se trouvant dans les ports ou mers intérieures de l'Etat pratiquant l'embargo. Cette mesure a d'ordinaire pour but d'empêcher la divulgation d'un fait que le belligérant veut tenir secret, comme une défaite, un soulèvement, les préparatifs d'une expédition militaire. Elle peut aussi avoir pour objet d'avoir sous la main un nombre suffisant de navires, afin d'être à même d'user de représailles si l'adversaire abusait du droit de prises, ou encore d'assurer la confiscation de navires entrés dans les ports en temps de paix. Appliqué aux navires neutres, l'embargo est contraire au principe de la liberté et de l'indépendance des Etats. La pratique des Etats semble, d'autre part, s'être rendu compte du caractère abusif de l'embargo et s'en prévaloir avec une certaine répugnance. Il n'existe pas un seul traité, dit Hautefeuille, qui accorde à un peuple le droit de mettre l'embargo sur les navires étrangers (2). On peut ajouter aussi que nombre de traités garantissent les navires des Etats contractants contre l'embargo. Des exemples relativement récents d'embargo sont : l'embargo mis par l'Angleterre, le 14 janvier 1801, sur les navires danois, suédois et russes dans les ports anglais, et l'embargo mis par la France, le 7 novembre 1832, sur les navires hollandais jusqu'après la prise de la citadelle d'Anvers. Il est

(1) En général, on ne recourt plus à l'embargo en vue d'hostilités que comme moyen d'aplanir les différends entre Etats. Halleck. Internat. law, London, 1878, V. II, ch. XIV, § 25. Phillimore. Comment., V. II et III.

(2) Hautefeuille disait, en parlant de son temps : Il est encore d'usage, au commencement d'une guerre, de mettre un embargo sur les navires marchands neutres et de les employer au service militaire, en payant une indemnité aux propriétaires... Ces faits qui ont eu lieu, même malgré les traités, sont de véritables attentats contre l'indépendance des nations et n'ont d'autre base qu'un odieux abus de la force. Op. cit., t. I, p. 135.

Jusqu'à présent, le seul moyen efficace pour les neutres de prévenir les inconvénients pouvant résulter pour eux de l'application éventuelle de l'embargo est de stipuler, comme l'ont fait nombre d'Etats, dans les traités de commerce et de navigation entre Etats maritimes, que cette mesure ne sera jamais appliquée à leurs navires.

admis que la déclaration de guerre produit, sur les biens de l'adversaire séquestrés en vertu d'un embargo avant cette déclaration, un effet rétroactif permettant de les envisager comme propriété ennemie saisie en temps de guerre. La propriété est saisie provisoirement, l'acte est encore équivoque quant à ces effets, ceux-ci varieront d'après la suite des événements, d'après la conduite de l'Etat auquel appartiennent les sujets dont les biens ont été ainsi séquestrés. Si le différend se termine par une réconciliation, la saisie est un simple embargo civil et le séquestre est levé ; si, au contraire, le différend aboutit à des hostilités, un effet rétroactif imprime un caractère hostile à la saisie primitive; la propriété saisie pourra être envisagée comme propriété ennemie « ab initio ». Il en sera ainsi dans tous les cas où une convention spéciale n'a pas stipulé la restitution de la propriété saisie avant la déclaration de guerre (1).

Deux autres mesures accompagnent ou suivent encore parfois la déclaration de guerre; ce sont : l'arrêt de prince et l'angarie.

L'arrêt de prince consiste dans la défense faite aux navires de commerce de quitter momentanément leur mouillage. Cette mesure est le plus souvent appliquée en temps de paix. En temps de guerre, on en fait usage pour assurer la défense de communiquer avec l'adversaire ou pour empêcher un navire de quitter avant l'expiration de certains délais, notamment dans le but de mieux assurer le secret d'une expédition navale. Ce droit pour être légitime, dit Calvo, doit être restreint dans les limites les plus étroites et être fondé sur des raisons majeures. Il implique le plus

(1) L'institut de droit international, dans sa 19e session, tenue à La Haye, du 18 au 24 août 1898, a condamné d'une manière absolue l'embargo pratiqué dans le but de s'assurer la confiscation des navires entrés au port en temps de paix. Il n'admet l'embargo qu'à titre de représailles, comme mesure de sauvegarde en cas de violation d'un droit. Cet embargo doit cesser si la satisfaction demandée a été donnée ; il pourra aboutir à la vente du navire au profit de l'Etat si la satisfaction est refusée.

En pratique, l'usage est, en général, d'accorder aux navires ennemis se trouvant sur le territoire du belligérant au moment de la déclaration de guerre un certain délai pour quitter librement ce territoire.

communément la seule responsabilité morale du gouvernement qui l'exerce (1).

Le droit d'angarie est celui que s'arrogent les belligérants de requérir et d'employer à des services de guerre, notamment à transporter des armes, des troupes ou des munitions, les navires appartenant à des sujets d'Etats étrangers se trouvant dans les ports ou rades de leur territoire. Les propriétaires de ces navires reçoivent le payement anticipatif du frêt. Bien que le droit d'angarie soit sanctionné par la pratique des Etats, sous prétexte de nécessité, la généralité des auteurs modernes en contestent cependant avec raison la légitimité et le regardent comme une violation de l'indépendance des neutres (2). Le souverain de l'Etat dont dépend un port peut refuser à toutes les nations, ou à une seule, ou même à un navire isolé, l'entrée de ce port, la permission d'y faire tout commerce, ou accorder seulement celle d'y faire certain commerce déterminé ; mais, s'il a permis l'entrée à un navire, il ne peut, sans blesser l'indépendance de la nation à laquelle appartient le navire et sans violer les droits les plus sacrés de cette nation, usurper un pouvoir ne lui appartenant pas, en imposant au navire un service public ou privé. En vertu du droit primitif, le souverain du port, de la rade, de la mer territoriale n'a aucun pouvoir sur le navire se trouvant dans ce port, dans cette rade, dans cette mer. On invoque le droit de nécessité pour légitimer l'exercice de l'angarie. C'est simplement tenter de colorer un abus en le présentant comme une conséquence d'un prétendu droit de nécessité. Les publicistes partisans du droit d'angarie ont essayé d'en atténuer si possible l'injustice en exigeant le payement d'un juste salaire au propriétaire du navire. Mais cette atténuation des conséquences dommageables ne saurait changer la nature de l'acte lui-même, rendre légitime un acte en soi illégitime, donner au souverain étranger pouvoir sur des non-sujets. Par le fait de transporter

(1) Dr. Intern., t. I, édit. 1870, p. 410.

(2) Voy. Hautefeuille, op. cit., t. III, pp. 399-407. passim. Heffter. Dr. intern. public de l'Europe, § 150. Bluntschli, op. cit., §§ 793 et 807. Fr. von Holzendorf, Handb. des Völker., p. 820. Fiore, Trattato di dir. intern. publ., § 1586.

des troupes, des munitions de guerre, etc., pour le compte d'un belligérant, le navire perd son caractère de neutre, il est exposé à être attaqué et pris par l'adversaire; s'il est pris, il est soumis à la confiscation comme n'étant plus neutre, mais auxiliaire du belligérant au service duquel il se trouve, forcément sans doute, mais d'une manière réelle. Hübner regarde comme exempt de confiscation le navire neutre frappé d'angarie pris par l'ennemi. C'est une erreur, le capteur n'est pas tenu en droit positif d'examiner les causes qui ont transformé le neutre en ennemi; la contrainte exercée sur le neutre n'enlève rien au droit de la nation contre laquelle est dirigée l'expédition hostile ; ce droit est celui de la guerre, le droit de s'emparer et de confisquer tous les bâtiments ennemis rencontrés. Rationnellement, on doit dire avec Phillimore (1) et Gessner (2) : le droit d'angarie pourrait tout au plus se justifier par la nécessité de la conservation personnelle. Les personnes attachées aux navires dont il vient d'être question ne peuvent, en aucun cas, être contraintes de fournir leurs services (3). La justice demande aussi que les propriétaires des navires et des marchandises soient indemnisés pour tous les dommages occasionnés par l'interruption de leur commerce légitime et la perte éventuelle des objets eux-mêmes. Bon nombre de traités ont, comme pour l'embargo, prohibé d'une manière formelle l'exercice du droit d'angarie ou, tout au moins, l'ont fait dépendre du payement préalable d'une compensation pécuniaire équitable (4).

---

(1) « Si l'on considère dûment la raison de l'acte et le principe capital de l'indépendance nationale, on ne peut l'excuser et peut-être à peine le justifier par cette nécessité claire et impérieuse qui contraindrait une personne à s'emparer du cheval ou de l'arme de son voisin pour défendre sa propre existence. » Comment. on int. law, t. III, pp. 50 et 53.

(2) Les dr. des neutres sur mer. Berlin, 1865, p. 325.

(3) Geffcken, Handb. des Völker., von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 168.

(4) Voy., par exemple, le traité de commerce et de navigation entre l'Espagne et le Zollverein, du 30 mars 1868, a. 5. L'Institut de droit international dans sa 19e session, tenue à La Haye du 18 à 24 août 1898, s'est prononcé contre le droit d'angarie.

SECTION II.

Du caractère ennemi.

Dire avec Vattel : « quand un souverain déclare la guerre à un autre souverain, le souverain représente la nation, ces deux nations sont donc ennemies et tous les sujets de l'une sont donc ennemis de tous les sujets de l'autre », c'est aller trop loin. Proclamer, au contraire, avec Pinheiro-Ferreira que la guerre a lieu seulement de gouvernement à gouvernement et jamais entre nations, c'est rester en deçà de la réalité. Selon les principes du droit public moderne, le gouvernement est envisagé comme le représentant, comme le délégué plus ou moins direct de la nation; il existe une relation intime entre eux, et les actes du gouvernement lient l'ensemble de la nation. On peut donc dire d'une manière générale : les sujets de l'Etat ennemi et leurs propriétés sont ennemis. On verra plus loin en quel sens et avec quelles restrictions ils le sont.

La jurisprudence anglaise et celle des Etats-Unis font même entrer dans la catégorie des ennemis dans le sens large ou ennemis passifs, non seulement les étrangers sujets d'Etats neutres qui, sur leurs propres instances et du consentement de l'Etat, ont formellement acquis leur domicile sur le territoire de l'adversaire (1), mais encore ceux qui n'ont qu'une résidence sur ce territoire. En vertu de cette jurisprudence, si une personne n'ayant même primitivement qu'un but temporaire se rend en pays ennemi, y demeure plusieurs années, y paye les impôts, etc., elle ne conserve point son caractère neutre. D'après cette jurisprudence encore, de même que le caractère ennemi ne s'acquiert pas par la simple intention de s'établir dans un pays, de même la simple intention de quitter le pays ne suffit pas pour modifier ce caractère; on exige quelque chose de plus qu'une déclaration verbale, on requiert un fait réel indiquant que la personne se retire

(1) Phillimore. Commentaries, t. III, p. 127.

véritablement : celui qui, dès la déclaration de guerre, a fait des démarches pour abandonner son domicile en pays ennemi ne sera point regardé comme ennemi (1).

On a essayé de justifier la jurisprudence qui crée ainsi une nationalité artificielle, reposant exclusivement sur le domicile ou la résidence, n'ayant d'effet qu'en temps de guerre au préjudice de neutres domiciliés ou résidant sur le territoire de l'adversaire, par les considérations suivantes : en temps de guerre, il est nécessaire que les Etats aient un criterium qui les mette à même de distinguer aisément un ami d'un ennemi; il faut, à cet effet, une règle claire, empreinte de justice et susceptible d'être universellement adoptée; or, l'Etat étend sa souveraineté sur tous ceux qui habitent sur son territoire et on ne peut habiter à la fois d'une manière permanente deux territoires différents; d'autre part, celui qui habite le territoire d'un Etat contribue par ses talents, ses travaux, ses ressources, notamment par le payement des impôts, à la prospérité de cet Etat; il contribue donc aussi à sa puissance militaire, à sa capacité de faire la guerre. Cette jurisprudence est cependant loin d'être universellement admise. On lui reproche d'avoir été adoptée, comme on le verra plus loin, par les Anglais et les Américains pour étendre le plus possible le droit de prises, d'être en opposition avec la tendance humanitaire du droit international moderne, qui est de restreindre de plus en plus la notion d'ennemi, enfin de n'être pas fondée sur le rapport naturel des citoyens avec l'Etat. Strictement, ce sont les liens politiques qui établissent la qualité d'ami ou d'ennemi. Tant qu'un homme demeure citoyen de son pays, il est ennemi de l'Etat avec lequel son pays est en guerre. Le lieu de séjour est ici sans influence. Les ennemis demeurent tels en quelque lieu qu'ils séjournent.

Des circonstances spéciales peuvent modifier les règles ordinaires qui font dépendre le caractère ennemi de la nationalité ou

(1) « Le caractère qui est acquis par la résidence cesse avec celle-ci. C'est un caractère accidentel, cessant de s'attacher à une personne, dès qu'elle se met en mouvement pour quitter le pays « sine animo revertendi ». Wildman, op. cit., V. II, pp. 43-44.

du domicile. Ainsi, le neutre qui, sur territoire ennemi, aide et assiste l'adversaire sera envisagé comme ennemi. Le ressortissant d'un Etat neutre, dit M. Geffcken, qui entreprend de rendre seulement certains services à un Etat ennemi devient ennemi de l'adversaire pour ce qui concerne ces services. S'il en était autrement, un Etat devrait supporter qu'on lui fasse impunément la guerre par l'intermédiaire d'un tiers.

L'exercice habituel de certaines professions en pays ennemi peut aussi imprimer un caractère ennemi à la personne et à ses biens. Il en est ainsi des capitaines de navires, des matelots, des agents commerciaux pratiquant habituellement sous pavillon ennemi. Par l'exercice de leur profession, ces personnes font en quelque sorte partie des forces actives du pays et contribuent plus spécialement à sa puissance. Toutefois, d'après la jurisprudence des cours de prises anglaises et américainse, ces capitaines de navire et matelots sont envisagés comme ennemis à raison de leur domicile sur territoire ennemi : le navire est en effet en droit international une portion du territoire ennemi (1).

SECTION III.

Du commerce avec l'ennemi.

Si, comme on le verra en traitant de la contrebande de guerre, il est difficile de concilier le principe que les neutres ne peuvent procurer aucune aide à l'ennemi avec leur intérêt qui les pousse à trafiquer avec les belligérants, la question du commerce avec l'ennemi présente moins de difficultés, quand il s'agit uniquement de rapports entre belligérants. L'état de guerre a encore de nos jours, dans la règle, pour conséquence la cessation de toutes relations commerciales entre sujets des Etats belligérants, à moins d'une autorisation spéciale de leurs gouvernements respectifs.

(1) « Les capitaines et équipages des navires sont estimés posséder le caractère national du navire auquel ils appartiennent, pendant la durée de leur engagement. » Phillimore. Comment., V. III, pp. 141-142, 725.

Le principe dominant en matière de commerce en temps de guerre est que la volonté des particuliers est subordonnée à celle de leur gouvernement ou du gouvernement de l'Etat où ils sont domiciliés, dès qu'il s'agit d'un intérêt public ou international. Certes, le principe dominant de nos jours est que la guerre est la rupture des relations entre les Etats seuls; certes, il est de la nature du commerce de pouvoir s'exercer librement, mais cette liberté pratiquée d'une façon absolue présenterait de graves dangers. Le commerce est souvent empreint d'un esprit exclusif; si son activité pouvait toujours s'exercer sans aucun frein, elle entraverait bien des mesures nécessaires; elle gênerait bien souvent les opérations des belligérants, en continuant à entretenir avec l'ennemi des relations étroites et incompatibles avec les nécessités de la guerre.

« Qui serait insensible aux conséquences qui pourraient en résulter, » écrit le juge W. Scott, « si chaque personne avait le droit d'entretenir en temps de guerre des rapports commerciaux avec l'ennemi et pouvait, sous ce prétexte, maintenir toutes autres espèces de rapports qui lui sembleraient convenables ? » En d'autres termes, autoriser sans restrictions le commerce entre sujets d'Etats ennemis serait mettre en opposition l'action des citoyens avec celle de l'Etat, mettre aux prises l'intérêt commun et l'intérêt individuel. Une raison de fait doit encore faire admettre la règle énoncée : l'impossibilité pratique de faire valoir en temps de guerre les droits méconnus devant la justice de l'Etat ennemi et d'attacher ainsi une sanction aux contrats. Cette impossibilité est basée sur un usage établi par l'accord pour ainsi dire unanime des Etats. Selon la loi de presque tous les pays, le caractère d'ennemi emporte avec lui une incapacité d'actionner en justice (1).

(1) « Si les parties contractantes n'ont pas le droit de contraindre à l'accomplissement du contrat, ni même de se présenter à cet effet devant une cour de justice, peut-on avoir une preuve plus forte que la loi rend légalement inhabile à contracter ? » Phillimore. Comment., V. III, pp. 118 et 119.

La nature d'ennemi entraîne avec elle l'inaptitude à poursuivre ses droits en justice, hormi dans des circonstances spéciales qui enlèvent le caractère d'ennemi, tel le fait de se présenter sous le drapeau parlementaire ou muni d'un cartel, d'un passeport ou de quelqu'autre acte de même nature. Wildman, op. cit., Vol. II, p. 17.

La doctrine de l'interdiction du commerce avec l'ennemi est admise par la plupart des publicistes autorisés du droit international; elle est aussi proclamée dans les ordonnances maritimes de toutes les grandes puissances de l'Europe. « Il est difficile, » dit Kent, « de concevoir un point de doctrine enraciné plus profondément dans la loi maritime générale de l'Europe et dans l'usage universel et immémorial de la communauté civilisée. »

Par application de ce principe, l'assurance même de la propriété ennemie est envisagée comme illégale (1), parce qu'elle constitue une relation avec l'ennemi; pour la même raison, les lettres de change tirées par les sujets d'un belligérant sur ceux de l'autre sont aussi tenues pour illégales et dépourvues d'effet (2). La remise de fonds en numéraire ou billets à des sujets de l'ennemi, l'achat de billets, le dépôt de fonds en pays ennemi sont défendus, car ils tendent à augmenter les ressources et la force de l'ennemi. La règle établissant la prohibition de commercer avec l'ennemi est donc, peut-on dire en principe, générale. On n'y admet d'exception que pour des raisons d'humanité ou dans des circonstances tout à fait spéciales; par exemple, si l'arrivée des marchandises achetées en pays ennemi a subi des retards imprévus; ou encore, si une association commerciale s'était formée durant la paix entre sujets de deux Etats belligérants, la survenance de la guerre ne serait pas par elle-même une raison légitime de regarder cette association comme dissoute, sous le prétexte que, si elle continuait à subsister, elle impliquerait communauté de rapports et d'intérêts entre ennemis (3).

La prohibition de commercer entre Etats ennemis s'étend aux alliés, à moins, comme on le verra, d'une autorisation émanant de tous les alliés, ou bien, s'il est manifeste que ces relations ne pourront entraver d'aucune façon les opérations communes (4).

(1) Dudley-Field, op. cit., § 949. Voy. sanction de cette prohibition, p. 19.

(2) Il en serait autrement des lettres de change tirées par un prisonnier de guerre en pays ennemi pour pourvoir à sa propre subsistance. Halleck, op. cit., Vol. II, ch. XVII, § II.

(3) Phillimore, Comment., V. III, p. 121.

(4) Field. Commentaries, p. 66.

Comme sanction de la prohibition de commercer avec l'ennemi, l'Etat pourra saisir les choses faisant l'objet du trafic illicite, et les choses ainsi saisies pourront être confisquées comme de bonne prise, car, étant engagées dans le commerce ennemi, leur propriétaire est envisagé à leur égard comme ennemi (1). Elles n'échapperaient point à la confiscation, si on les envoyait à l'ennemi à travers un territoire neutre. Tout commerce avec l'ennemi est en principe illégal, et l'interposition d'un port neutre, par exemple, ne lui enleverait point ce caractère (2).

Mais, d'autre part, pour qu'il y ait lieu d'appliquer la pénalité réservée au commerce avec l'ennemi, il faut un acte illégal et une intention illégale. Si l'on connaît l'état d'hostilité existant entre son pays et une autre nation, le fait d'entamer un trafic avec cette nation donne à l'acte un caractère suffisant d'illégalité; le trafic entrepris sans cette connaissance, le fait d'hostilités survenant après, ne peuvent avoir un tel effet. De même, s'il est prouvé que les biens transportés à l'adversaire avaient été achetés en vertu d'un ordre donné avant le commencement des hostilités et s'il n'était pas au pouvoir du propriétaire, employant toute la diligence possible, de contremander l'ordre à temps pour prévenir l'embarquement, dans ce cas, les biens transportés durant la guerre ne seront point confisqués. Mais on doit prouver clairement que l'on a usé de toute la diligence possible, dès la première nouvelle des hostilités, pour contremander le transport.

Exceptions a la règle.

Les exceptions à la règle interdisant le commerce entre belligérants s'appellent : licences, sauf-conduits. Ce sont des autorisations de faire le commerce avec l'ennemi, accordées par les Etats en guerre à leurs ressortissants, à des ennemis ou à des neutres. Ces autorisations se légitiment dans certains cas spéciaux, car un Etat, en interdisant absolument tout commerce avec l'adversaire, se ferait dans certaines circonstances

(1) Calvo. Droit internat., t. II, édit. 1872, p. 76.
(2) Wildman, op. cit. V. II, pp. 19 et 20.

un tort considérable. D'ailleurs, en n'autorisant ces rapports commerciaux que sous le regard et le contrôle du gouvernement dont la mission est de veiller à la sûreté de l'Etat, on écarte les inconvénients qui pourraient en résulter.

Les autorisations sont, soit générales ; elles équivalent alors à une suspension complète ou partielle de la défense de commercer; soit spéciales, autorisant à exporter ou à importer certaines marchandises déterminées, ou à faire le commerce avec certains ports déterminés. La licence accordée à un ennemi (1) écarte toutes ses incapacités personnelles, pour autant que l'exige la nécessité de le protéger dans le commerce rendu légitime par l'effet de la licence. La personne munie d'une licence ne doit plus être envisagée comme ennemie en ce qui concerne le voyage que la licence est appelée à autoriser ou le commerce qu'elle est appelée à protéger; cette personne a, au contraire, à cet égard tous les privilèges d'un sujet de l'Etat, pour autant qu'il s'agisse de ce voyage, de ce commerce; elle peut notamment répondre à une action et actionner en son propre nom devant toutes les juridictions du pays. Les licences doivent être conçues en termes formels et être accordées ou ratifiées (2) par le pouvoir suprême de l'Etat. Celui auquel appartient le pouvoir de déclarer la guerre ou de maintenir la paix, ayant le pouvoir d'écarter tout à fait l'état de guerre, a aussi celui de l'écarter en partie, en autorisant où et comme il lui semble convenable des rapports commerciaux qui constituent une suspension partielle de la guerre. Ces rapports commerciaux peuvent avoir de grands avantages dans certains cas, mais il n'appartient point aux particuliers d'en décider la con-

(1) Dudley-Field, op. cit., § 921.

D'après Wheaton, le fait d'acheter ou de se procurer une licence de l'ennemi constitue un rapport avec l'ennemi, défendu par les lois de la guerre. La licence, même octroyée à titre gratuit, a en effet pour conséquence de favoriser les intérêts de l'ennemi, auquel les sujets du belligérant n'ont pas le droit de prêter aide, par exemple, en naviguant sous des titres de protection. Elem. of intern. law, V. II, part. IV, ch. I, § 22.

(2) Des personnes n'ayant pas de pleins pouvoirs peuvent faire ce que la loi appelle des « sponsiones » ou, en langage diplomatique, des traités « sub spe rati », auxquels une ratification subséquente peut donner validité : « ratihabitio mandato æquiparatur ». Wildman, op. cit., Vol. II, p. 247.

venance d'après leurs idées particulières sur le commerce ou en se fondant sur des raisons d'intérêt spécial, s'accordant souvent mal avec l'intérêt général de l'Etat. Il y a toutefois des exceptions à cette règle que les licences, même spéciales, doivent émaner du pouvoir suprême de l'Etat. Ces exceptions résultent des circonstances particulières de la guerre dans certaines localités données, où des licences peuvent être accordées par des gouverneurs de provinces, des généraux d'armée, etc. Si, dans le but d'obtenir une licence spéciale, le bénéficiaire a induit en erreur sur sa position réelle ou s'il ne s'est point renfermé dans les bornes de la licence octroyée, celle-ci pourra être annulée. Afin de faciliter l'application de cette règle, la licence doit se trouver entre les mains de la personne même à laquelle elle a été accordée, et elle ne peut porter ni rature, ni altération de texte ou de date. Une licence accordée à une personne ne protégerait point toutes les personnes invitées par celle-ci à bénéficier de la licence. Le grand principe en cette matière est qu'on ne peut faire commerce avec l'ennemi, sans une autorisation spéciale du gouvernement; or, une condition première du contrôle que le gouvernement exerce sur un semblable commerce est qu'il soit juge de chaque personne en particulier à laquelle s'applique cette exception aux restrictions ordinaires de l'état de guerre. Dans le cas où la licence ne serait pas strictement personnelle, il y est fait mention expresse de la faculté de la vendre ou de l'endosser. En vertu des principes concernant les licences, le chargement d'un navire, quant aux espèces et à la quantité, devra être représenté identiquement en cours de route. On admet cependant une certaine tolérance « en équité » pour la quantité. Par contre, une différence dans la qualité ou la substance des biens pourrait avoir une importance plus grande, et la faculté d'importer une espèce de biens avec une licence accordée pour en importer une autre conduirait à des abus dangereux. Dans le cas d'avarie et de naufrage, la pratique admet le remplacement du chargement par un autre de même nature; mais la licence perdrait son effet, si l'on changeait le port d'embarquement sans en reférer au gouvernement qui a octroyé la licence : l'octroi de licences ayant

pour but de permettre au gouvernement de surveiller les rapports avec l'ennemi (1). En cas d'un changement de route non imposé par la nécessité, si le navire est capturé en cours de route vers un port non indiqué sur ses papiers de bord, la jurisprudence des cours de prises présume que ce navire avait l'intention de dépasser les limites tracées dans sa licence. Autoriser une telle dérogation aux termes de la licence serait tout à fait incompatible avec la vigilance et le contrôle que l'Etat est tenu d'exercer sur le commerce avec l'ennemi. Cependant, le navire capturé après s'être arrêté dans un port non désigné dans la licence, sans que son chargement ait subi de modification, doit, jusqu'à preuve du contraire, être présumé avoir agi sans intention frauduleuse. Il résulte de ce qui précède que la licence devra toujours se trouver parmi les papiers de bord du navire. Quand on ne se trouve plus dans les termes de la licence, le caractère d'hostilité reparaît et la propriété est sujette à confiscation.

S'il est permis à un belligérant isolé d'accorder des licences pour commercer avec son adversaire et renoncer ainsi, le cas échéant, à son droit strict, il en est autrement quand plusieurs Etats sont alliés pour atteindre un but commun. Dans ce cas, la communauté d'intérêt et d'action établit le devoir réciproque de ne point porter préjudice à cet intérêt commun; aussi, c'est un principe admis par le droit des gens et fondé en justice qu'un belligérant peut saisir et confisquer la propriété d'un sujet de son allié engagée dans le commerce avec l'ennemi commun, lui procurant ainsi aide et secours, alors que lui-même lui fait la guerre avec rigueur. Si un allié permet à ses sujets de continuer le commerce avec l'ennemi, la conséquence en sera de procurer à ce dernier une aide et une assistance qui pourront être fort préjudiciables à la cause commune; aussi ne lui suffira-t-il pas,

(1) « On ne regarde pas comme une déviation essentielle des termes de la licence le fait d'employer les navires de pays autres que ceux désignés dans la licence, pourvu que ces pays se trouvent dans le même rapport politique vis-à-vis de l'Angleterre. Mais la Cour (des prises) n'a jamais été jusqu'à envisager comme indifférente la substitution d'un navire d'un pays ennemi au navire d'un pays neutre, au gré du bénéficiaire de la licence. » Wildman, op. cit., V. II, p. 251.

pour se justifier devant la cour des prises d'un des coalliés, d'alléguer que ceux-ci ont accordé des permissions semblables à leurs propres sujets; il devra également démontrer soit que son acte n'est pas de nature à entraver en quoi que ce soit les opérations communes, soit qu'il est autorisé par tous les alliés (1).

SECTION IV.

ALLIANCES ET SECOURS.

Le principe dominant en matière d'alliances est qu'il y a peu ou point de différence quant aux effets de la guerre par rapport aux alliés ou par rapport aux belligérants principaux. Les alliés, selon l'expression de Bynkershoek, « unam constituunt civitatem », ne forment qu'un seul Etat avec le belligérant. Aussi, quand deux ou plusieurs Etats sont alliés dans une guerre, les rapports des sujets de l'allié vis-à-vis de l'ennemi commun sont les mêmes que ceux des sujets du belligérant principal.

La grande division des alliances conclues pour la guerre est celle en alliances défensives et en alliances offensives. Chacune de ces deux catégories peut comprendre une variété pour ainsi dire illimitée d'alliances. Il est inutile d'en faire l'énumération.

Les traités ayant pour but une violation du droit n'obligeant point les parties contractantes, nul doute que les alliances conclues pour entamer et poursuivre une lutte manifestement contraire à toute justice, à toute équité ne soient sans valeur aucune (2). Toute alliance militaire renfermant implicitement la clause qu'elle respectera les principes du droit international, celui qui refuse le secours à son allié dans une guerre manifestement injuste ne rompt point l'alliance. Il est donc permis à l'allié de peser en pleine liberté la justice ou l'injustice du différend en vue duquel on fait appel à son aide. Cette règle trouve principalement

(1) Kent. Commentaries, p.70. Wheaton, op. cit., V. II, part. IV, ch. I, § 14.
(2) Calvo, op. cit , t. II, p. 87. Alias Oppenheim. Op. cit., Kap. IX, § 18.

son application en cas d'alliance offensive. En cas d'alliance défensive (1), produisant en général ses effets quand le territoire d'un des contractants est envahi ou sérieusement menacé d'être envahi par l'adversaire, la plupart des publicistes exigent que la justice de la contestation soit évidente. Selon quelques publicistes toutefois, la garantie serait due, dans ce cas, dès que les conditions stipulées dans le traité se trouvent réalisées. L'opinion la plus rationnelle est que, dans le cas d'une alliance défensive, l'allié sera aussi en droit de juger du bien-fondé de la guerre, pour apprécier ses propres obligations. Si la partie principale dans une alliance défensive pouvait invoquer l'aide de son allié dès qu'elle est attaquée, sans avoir égard aux circonstances, il serait bien inutile de faire une différence entre une alliance défensive et une alliance offensive, car il y a toujours moyen de provoquer une attaque.

L'exécution d'une convention d'alliance est encore restreinte par la nécessité de sa propre défense. L'Etat qui a besoin de toutes ses ressources pour faire face à un ennemi ne peut les distraire pour venir en aide à un allié. Le premier devoir de l'Etat est, dans ce cas, de préserver son existence. Ce principe doit naturellement être interprété de bonne foi. Il faut qu'il s'agisse d'un danger imminent, menaçant le salut même de l'Etat. On ne pourrait invoquer des dangers éloignés ou peu sérieux : toute alliance de guerre comporte d'ailleurs par elle-même de tels dangers, et l'Etat s'y expose en vue des avantages que lui procure l'alliance.

Des engagements conclus antérieurement envers l'adversaire peuvent aussi former obstacle à ce qu'une aide promise soit fournie à l'allié.

L'allié lésé par une contravention aux clauses du traité d'alliance peut rompre le traité; mais il ne peut plus, dès lors, prétendre aux avantages qui seraient obtenus; il a droit à sa part dans le butin fait antérieurement et il peut exercer son droit de revendication sur les objets repris à l'ennemi (2).

(1) Le terme défensif est pris ici dans son sens ordinaire.

(2) Heffter, op. cit., § 117.

En cas d'alliance pour la guerre « contre tout adversaire, les alliés exceptés », cette exception ne doit s'entendre que des alliés actuels; il serait sinon trop facile d'infirmer par la suite le traité en concluant de nouvelles alliances.

Si un traité d'alliance défensive est conclu entre trois Etats, et si deux d'entre eux viennent à se faire la guerre, la question se pose de savoir auquel des deux le troisième est tenu de prêter assistance. Selon Bynkershoek, il devra assister l'Etat qui n'a pas fourni de juste cause de guerre et agit par conséquent défensivement; dans un cas semblable, l'allié doit nécessairement apprécier la justice de la guerre, pour déterminer quel Etat il est tenu d'assister; si la justice de la guerre est douteuse, la bonne foi demande que l'allié soumette des propositions raisonnables à l'un des Etats et se considère comme lié envers l'autre par son traité d'alliance, si elles sont rejetées (1). Un allié ne peut entrer en négociations clandestines avec l'ennemi commun; mais il résulte des principes exposés qu'il n'est pas tenu de continuer la guerre pour satisfaire la rancune ou l'ambition de ses coalliés, si l'on peut obtenir pour toutes les parties des conditions raisonnables d'accommodement. La bonne foi demande seulement, dans ce cas, qu'il fasse part à ses coalliés du commencement et de la marche des négociations et qu'il leur permette de s'adjoindre comme parties au traité (2).

Si un Etat refusait injustement de remplir envers son coallié les clauses du traité d'alliance, il serait tenu de réparer tout le dommage que ce refus injuste aurait causé à son allié, car on est naturellement tenu de réparer le dommage causé par sa faute et, à plus forte raison, par son injustice.

On s'est demandé si l'Etat qui fournit des secours en vertu d'un traité conclu antérieurement et se borne à remplir les obligations contractées, sans faire explicitement cause commune avec le belligérant, peut être envisagé comme étranger à la guerre ou

(1) Op. cit., V. I, p. 167. Vattel est d'une opinion semblable. Dr. des gens, éd. 1820, p. 557.

(2) Wildman, op. cit., V. I, p. 168.

doit être envisagé en quelque sorte comme allié. Il semble inutile de discuter cette question comme l'ont fait quelques publicistes, dit Fiore (1). Quiconque prend part à la guerre est un ennemi au point de vue international; il est de fait un ennemi, car il fournit des secours militaires et rend son allié plus fort contre l'autre belligérant.

Au point de vue des effets de la guerre, il y a, comme il a été dit, peu de différence entre les alliés et les belligérants; aussi, quand deux ou plusieurs Etats sont alliés dans une guerre, les rapports des sujets de l'allié vis-à-vis de l'ennemi commun sont les mêmes que ceux des sujets du belligérant principal (2); la guerre donne à l'égard des alliés de l'ennemi les mêmes droits qu'à l'égard de l'ennemi. L'application rationnelle de ce principe fournit la solution de la plupart des questions concernant la position, les droits et les devoirs des alliés.

---

(1) Op. cit., l. II, c. VI, § 1393.

(2) Ainsi, si la justice de l'Etat allié n'assurait pas le maintien des droits et l'accomplissement des devoirs de la guerre, celle du belligérant principal, ou d'un coallié pourrait assumer cette tâche, car elle a un droit égal à le faire.

CHAPITRE IV.

Des ennemis, des lois de la guerre et des moyens licites d'attaque et de défense.

SECTION I[re].

Considérations générales sur les ennemis.

Les ennemis dans l'histoire.

Le droit de la guerre était pour ainsi dire illimité dans les premiers âges du monde. La guerre avait pour terme ordinaire l'asservissement ou la destruction du peuple vaincu. Dans l'antiquité, les vieillards, les femmes, les enfants, les infirmes, en un mot, toutes les personnes incapables de se défendre appartenant à l'adversaire, se trouvaient exposées à être maltraitées, tuées ou vendues comme esclaves (1). La légitimité de ces actes fut admise par le droit romain lui-même. « Adversus hostem æterna auctoritas » portait la loi des XII Tables (2); de même que chez les Grecs, la guerre était chez les Romains non seulement une lutte entre Etats, mais entre individus; les personnes et les biens des vaincus étaient le prix de la victoire. Les déclarations de guerre s'adressaient au peuple ennemi, à ses alliés, à ses sujets et à tous

---

(1) Aristote conseillait à Alexandre de traiter les vaincus comme des brutes ou des plantes. Les peuples anciens avaient peine à concevoir l'existence d'obligations envers des hommes appartenant à une autre communauté.

(2) Ciceron. De officiis, liv. I, c. XII.

ceux qui se trouvaient sur son territoire; on croyait ainsi avoir le droit de tuer, même les adversaires désarmés et les habitants inoffensifs. Au moyen âge encore, les combattants n'hésitaient pas à torturer et à mettre à mort les citoyens paisibles de l'Etat ennemi qu'aucune loi ne protégeait contre les atrocités de la guerre. Grotius tenta de faire admettre des principes plus humains; mais il n'osa attaquer de front toutes les iniquités qui se commettaient au nom de la guerre; il reconnaît qu'elles sont tolérées par le droit international (1). Bynkershoek admettait encore le droit de vie et de mort sur tous les sujets de l'ennemi (2).

PRINCIPES RECONNUS PAR LE DROIT MODERNE.

Les abus que l'on vient de voir avaient pour principale cause l'extension arbitraire donnée à la notion d'ennemi; celle-ci provenait de la conception même de l'Etat développée dans les écrits des philosophes grecs et réalisée ensuite dans l'Empire romain. L'Etat absorbait pour ainsi dire entièrement l'individu; la notion de citoyen l'emportait sur celle de la personnalité humaine; l'homme trouvait dans l'Etat seul la source de sa valeur sociale; dès lors, quand deux Etats se faisaient la guerre, il n'y avait pas de raison de distinguer entre les Etats et leurs ressortissants, mais bien plutôt d'envisager ces derniers comme étroitement incorporés à l'Etat, comme formant avec lui un seul tout. La qualité amie ou ennemie de l'Etat était donc naturellement aussi celle des citoyens. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner de voir des hommes, comme Pufendorff, inspirés par ces traditions, admettre encore comme règle reconnue par tous les peuples que tous les ressortissants des Etats en guerre sont

(1) « J'étais depuis longtemps très convaincu qu'il y a un droit commun à tous les peuples, qui a lieu dans les préparatifs et dans le cours de la guerre... » Op. cit., Discours préliminaire, § XXIX.

(2) Quæst. juris publ., lib. I, cap. III. « Quia in victum victori licent omnia, jus quoque vitæ et necis penes victorem esse, nemo dubitaverit ». « Licent in hostem omnia. »

ennemis, donc aussi les vieillards, les femmes, les enfants, les infirmes (1).

Le vrai principe est que la guerre a lieu entre les Etats et non entre les particuliers. Ce principe, comme le dit Bluntschli, a été préparé par l'ordre du Christ : « aimez vos ennemis », et par la morale des théologiens catholique et protestants, d'après laquelle on n'est autorisé à faire en guerre que le mal absolument inévitable. La limitation de la guerre aux seuls combattants qui en est la conséquence peut être comptée parmi les transformations profondes dont le droit international est redevable à l'action du christianisme. Cette transformation a été favorisée par le progrès économique. Le droit de faire la guerre, basé sur ce qu'un Etat peut et doit employer la force vis-à-vis d'un autre Etat pour sa conservation personnelle ou le maintien de ses droits, « est une relation d'Etat à Etat et non d'individu à individu (2) ». La science avant la pratique a admis la règle que les Etats seuls et non leurs ressortissants sont ennemis dans le sens propre du mot. Les jurisconsultes ont commencé à séparer nettement les droits publics des droits privés. Ils ont reconnu que l'individu occupe une double position dans l'Etat : comme simple particulier, d'une part, il y a une existence et des droits spéciaux, indépendants de l'Etat, et que ni la guerre, ni le bon plaisir de l'ennemi ne peuvent atteindre : tels les droits privés, relatifs à la personne, à la famille, aux biens (3). Les ressortissants des Etats belligérants peuvent en principe continuer malgré la guerrre à vivre dans les meilleurs termes dans la sphère des droits privés, car la guerre en elle-même n'altère point les rapports de parenté, les relations commerciales ou scientifiques entre les citoyens des Etats belligérants.

Le progrès économique a aussi contribué à amener de plus en

(1) Des auteurs plus récents, notamment Vattel, admettaient encore que tous les ressortissants de l'Etat sont ennemis. Ils n'en exceptaient ni les femmes, ni les enfants. Droit des gens, III, § 79.

(2) Portalis, Discours prononcé lors de l'installation du Conseil des prises en 1800.

(3) Cette théorie a été développée par Fiore, dans son « Trattato di diritto internazionale publico. » 3a ediz., Torino, 1891. Vol. 3, l. I, c. IV, § 1382.

plus dans chaque Etat cette séparation du personnel de la paix de celui de la guerre. A l'origine, aucune distinction n'existait à cet égard. Les mêmes personnes qui cultivaient la terre ou exerçaient une autre industrie paisible s'adonnaient également à la guerre. L'expérience a prouvé que l'art de la guerre et les occupations pacifiques trouvaient respectivement leur avantage à laisser les cultivateurs à leurs terres, les artisans à leurs métiers, les marchands à leur commerce, et à avoir des hommes voués spécialement au métier des armes. Durant la guerre, la majeure partie des habitants des Etats belligérants poursuivent leurs occupations comme avant la déclaration de guerre; les ouvriers, les commerçants, les industriels, les avocats, les médecins exercent leur métier ou leur profession pacifique. Cet état de choses est à l'avantage des belligérants : leurs armées peuvent sans conteste mieux subvenir à leurs propres besoins et assurer leur sécurité dans une contrée dont les habitants vaquent à leurs occupations accoutumées, que sur un territoire livré à l'abandon et au désordre. On objecte que la population adonnée aux travaux de la paix prend une part indirecte à la guerre : elle fournit des ressources en hommes et en argent pour la soutenir ; l'ennemi a donc intérêt à la détruire ou la ruiner. Un argument de fait répond à cette objection. L'expérience démontre en effet que, si l'ennemi en agit ainsi, la population entière, réduite à l'exaspération, engage dans la résistance toutes ses forces, toutes les ressources dont elle dispose, au lieu de la fraction de ses forces et de ses ressources que l'Etat peut réclamer d'elle pour faire la guerre. Elle prend alors une part directe à la lutte, au lieu d'y contribuer peut-être indirectement.

Mais comme citoyen d'un Etat déterminé, d'autre part, l'individu ne peut se désintéresser de la guerre que soutient l'Etat. Il est soumis comme tel à de nombreux devoirs envers l'Etat. C'est donc indirectement que les citoyens d'un Etat sont envisagés et traités comme ennemis, et seulement dans la mesure de leurs devoirs publics comme citoyens de l'Etat. Comme tels, ils sont soumis aux décisions de l'autorité militaire du vain-

queur, ils sont ennemis passifs (1). La guerre rend d'une manière générale les sujets d'un Etat ennemis en droit des sujets de l'Etat adverse, mais ce caractère d'ennemi résulte des liens politiques; ce caractère ne dérive pas d'un sentiment d'antipathie personnelle; les sujets des Etats en guerre sont en état d'hostilité légale et non d'inimitié individuelle. Les Romains avaient un terme spécial pour désigner l'ennemi public « hostis » et le distinguer de l'ennemi privé « inimicus ». Si les ennemis privés ont de la haine et de la rancune l'un à l'égard de l'autre, il n'en est point ainsi des ennemis publics, qui, en tant qu'individus, ne cherchent point à se faire de tort personnel (2). Les citoyens enrôlés dans les troupes de l'Etat, qui portent les armes contre l'Etat ennemi, sont les ennemis actifs par excellence; mais, eux non plus, ne posent pas d'acte hostilité personnelle; ils remplissent un service public. Il est donc du devoir des sujets des Etats, entre lesquels la guerre vient à éclater, d'attendre les mesures prises par l'autorité; autrefois, ils avaient l'obligation de courir sus à l'ennemi.

La guerre internationale est en conséquence un état de lutte ouverte entre les forces organisées et armées de deux Etats (3). Il n'y a plus de nos jours, comme jadis, de « casus belli » entre particuliers appartenant à des Etats différents; ces conflits sont aujourd'hui du ressort des tribunaux.

Les opérations de la guerre doivent, dès lors, être dirigées uniquement contre les forces et les moyens de guerre de l'Etat ennemi et non contre ses sujets, pour autant que ceux-ci ne

(1) On pourrait définir les ennemis passifs : tous les ressortissants de l'Etat qui, sans se désintéresser de la lutte, n'y prennent cependant aucune part active et armée.

(2) Voy. Halleck, op. cit., V. II, ch. XIX, § 1.

Les instructions du ministre de l'intérieur du Japon, données le 19 février 1904, à l'occasion du conflit avec la Russie, portent : « bien qu'entre l'Empire et la Russie les relations diplomatiques soient suspendues, il n'y a aucune raison de se montrer hostile envers les sujets russes... »

(3) « Negat enim jus esse, qui miles non sit, pugnare cum hoste. » Ciceron, De Officiis, I, 11.

prennent point eux-mêmes une part active à la guerre (1). Le principe qui pénètre les lois de la guerre dans le droit international moderne est le respect et la protection de la personne et des biens des ressortissants paisibles de l'ennemi. Mais l'application stricte de ce principe est forcément limitée par l'impossibilité d'éviter toute solidarité entre les ressortissants paisibles de l'ennemi et l'ennemi lui-même, et d'empêcher par conséquent les premiers de souffrir de la guerre, notamment en cas d'invasion du territoire, de siège, de bombardement. D'autre part, alors même que les ressortissants de l'ennemi ne prennent point part à la lutte, si le commandant des forces belligérantes a, dans une localité quelconque, de bonnes raisons pour s'en défier, il pourra leur enjoindre de livrer leurs armes et prendre toutes les précautions pour assurer leur conduite pacifique; il pourra même légitimement les retenir prisonniers, dans le but de les empêcher de prendre les armes (2). On peut ajouter que, si la guerre est en général envisagée par le droit international moderne comme une lutte ouverte entre les Etats représentés par leurs armées, elle n'a cependant pas le caractère d'un duel limité strictement entre ces armées et, dans bien des cas, le droit international se montre conscient du fait que la vigueur et la durée de la guerre dépendent aussi des ressources en hommes et en argent dont dispose la nation. Les souffrances que la guerre entraîne pour les habitants paisibles ne sont pas seulement inévitables, elles ont souvent aussi pour effet de contribuer à réaliser le but de la guerre. Si la guerre pouvait se borner absolument au choc entre les armées, si l'Etat vaincu

---

(1) Projet russe de déclaration internationale, soumis à la Conférence de Bruxelles, art. 1 et 2.

On peut citer dans cet ordre d'idées la proclamation adressée, le 11 août 1870, par le roi Guillaume I[er] aux habitants du territoire français : « Ich führe Krieg mit den französischen Soldaten und nicht mit den französischen Bürgern. Diese werden deshalb fortfahren, die Sicherheit für ihre Personen und ihre Güter zu geniessen, so lange sie nicht selbt durch feindselige Unternehmungen gegen die deutschen Truppen mir das Recht nehmen, ihnen meinen Schutz zu gewähren ». En fait, la guerre, surtout si elle est faite par les troupes régulières, tend de plus en plus à se borner à un simple duel entre les armées belligérantes.

(2) Voy. Halleck, op. cit., V. II, ch. XX, § 5.

dans ce duel, envahi par l'adversaire, demeurait libre d'exercer son autorité sur son territoire, si ses sujets continuaient à y jouir de tous les avantages de la vie nationale, il ne céderait point le plus souvent au vainqueur; mais l'occupation du territoire, l'interruption des relations commerciales et sociales, la désorganisation des rapports politiques, le fardeau des contributions de guerre, toutes ces conséquences de la lutte, pèsent si lourdement sur un pays qu'elles l'amènent, dans la plupart des cas, à conclure la paix. Toutes les souffrances causées aux citoyens paisibles ne sont néanmoins pas aptes à produire cet effet; il y en a aussi dont le résultat est d'exaspérer et de prolonger inutilement la lutte : elles sont rigoureusement prohibées.

D'après les principes du droit international moderne, si toute la population d'un Etat se précipite sur celle d'un autre Etat, pour la soumettre ou la détruire, dans ce cas, il n'y a plus à proprement parler de guerre entre deux Etats, mais une guerre déclarée individuellement à chacun des citoyens de l'Etat menacé, exerçant le droit de légitime défense (1).

SECTION II.

LES LOIS DE LA GUERRE.

Les peuples de l'antiquité ne reconnaissaient, peut-on dire, aucun droit à ceux avec qui ils étaient en guerre. Chaque peuple était pénétré de l'idée qu'il était supérieur aux autres. Cet orgueil de race faisait obstacle à la reconnaissance de devoirs à l'égard des autres peuples. On ne se croyait tenu à aucun ménagement vis-à-vis de ceux auxquels on faisait la guerre (2). Seules les exigences des rapports nécessaires, les nécessités du commerce, une vague notion d'humanité amenaient

(1) Bluntschli. Le droit intern. codifié, trad. Lardy, 2e édit., p. 320.

(2) Une loi indienne de Manou porte bien qu'un guerrier ne doit jamais, dans une action, employer contre ses ennemis des armes perfides, comme des flèches barbelées ou empoisonnées, ni des traits enflammés, qu'il ne doit frapper ni celui qui joint les mains pour demander merci, ni celui qui dit : « je suis ton

parfois un adoucissement à la rigueur de cette règle. Les guerres des Assyriens et des Juifs étaient de vraies guerres d'extermination. Les Grecs envisageaient les tempéraments de l'humanité, appliqués aux usages de la guerre, comme un pur acte de générosité de la part du belligérant, non comme une obligation juridique; leur serment militaire renfermait la promesse de faire tout le mal possible à l'ennemi. Les Romains, dans leurs guerres, refusaient souvent quartier et mettaient à mort ou réduisaient en esclavage les prisonniers. Chez les Barbares, la pratique de la guerre, rebelle à l'influence du christianisme, conserva longtemps un caractère brutal, à raison de la nature même de ces peuples. A l'époque de la féodalité, en dépit de la courtoisie dans les formes, due à l'influence de la chevalerie, on mettait encore souvent en pratique la fausse maxime que le moyen le plus décisif pour amener la paix est de faire à l'ennemi le plus de mal possible, de n'importe quelle manière, et l'on regardait dès lors comme permis la dévastation du territoire et l'incendie des villes. Les chefs, dans leurs guerres incessantes, enveloppaient le plus souvent dans leurs violences les personnes avec les biens, sans égard pour l'âge, le sexe ou la condition. Grotius définit la guerre, comme elle se pratiquait à son époque, une licence générale pour toutes sortes de crimes. Jusque dans des temps rapprochés de nous, on eut à déplorer de graves excès en cette matière; on cite surtout ceux des troupes de Louis XIV envahissant la Hollande en 1672, le ravage du Palatinat en 1674 et en 1678, et celui de la Provence par le prince Eugène de Savoie en 1707.

Le droit naturel, qui subsiste malgré l'état de guerre, la nature même de la guerre et de son but, sont contraires à un prétendu droit absolu sur la vie et les biens de l'ennemi. Ce prétendu droit ne s'accorde pas avec la mission assignée à l'Etat; il n'est pas nécessaire, mais plutôt nuisible au rétablis-

prisonnier », ni un homme endormi, ni celui qui est désarmé, ni un homme grièvement blessé; mais, en pratique, les Indiens étaient loin de se conformer à ces préceptes humains, et, lors de l'invasion d'Alexandre, ils ne se firent aucun scrupule d'employer des flèches empoisonnées.

sement de l'ordre et de la paix. « Faire en temps de paix le plus de bien et en temps de guerre le moins de mal possible; voilà le droit des gens (1). » « La même condition de nécessité qui limite le droit de faire la guerre, limite aussi, dans le cours de celle-ci, l'emploi de la violence par chacun des Etats belligérants. Le mal doit être réduit au minimum de ce qui est indispensable. Cette loi d'économie s'applique, en premier lieu, à la vie humaine... puis aux conditions de la vie, parmi lesquelles figure d'abord la liberté, enfin à la propriété privée (2). »

Le droit international moderne a accompli ses progrès les plus remarquables et les plus incontestés sur le terrain si longtemps négligé et en apparence si ingrat des lois de la guerre. Il a humanisé les lois de la guerre et proscrit la plupart des abus tolérés trop longtemps. Les progrès réalisés, les règles du droit de la guerre proclamées de nos jours par la majeure partie des publicistes et pratiquées par les Etats civilisés sont, pour la plupart, l'application aux relations entre les peuples des principes du christianisme. En vulgarisant les préceptes d'une morale supérieure à celle de l'antiquité, en condamnant des appétits brutaux que le paganisme avait divinisés, le christianisme a contribué pour une grande part à adoucir les lois de la guerre. Saint Thomas d'Aquin développa la doctrine catholique sur le droit de la guerre dans sa « Summa theologica ». Balthazar Ayala, François Victoria, Suarez sont regardés comme les précurseurs de Grotius. Leurs écrits renferment nombre de maximes qui se retrouvent dans son célèbre ouvrage « De jure belli ac pacis ». L'action directe de l'Eglise parvint même à faire admettre certaines règles pendant la lutte; telle fut la célèbre institution de la Trève-Dieu, établie sous le pape Urbain II (3). L'in-

(1) Discours de Portalis lors de l'installation du Conseil des prises en 1800.

(2) Examen critique des principes philosophiques du droit international de M. Lorimer, par M. G. Rolin-Jaequemyns. Revue de dr. intern. et de législ. comparée. Année 1886, p. 70.

(3) « Le christianisme eut une influence très efficace sur l'introduction d'un sens meilleur et plus éclairé du droit et de la justice chez les gouvernements

fluence de la chevalerie contribua aussi à améliorer les lois de la guerre. Elle aida notamment à faire pénétrer dans les esprits l'idée que la lutte doit être loyale; elle estimait lâche et déshonorant d'attaquer à l'improviste un ennemi; on lui doit la déclaration de guerre au moyen de hérauts; et elle contribua à prohiber l'emploi dans la bataille du drapeau ou de l'uniforme de l'ennemi. La chevalerie eut encore sa part dans l'amélioration du sort des prisonniers de guerre. Les opérations de la guerre furent aussi régularisées et leurs horreurs atténuées, à la suite de l'établissement des armées permanentes. Dans ces derniers temps, on a vu se propager une tendance pour ainsi dire unanime au perfectionnement des lois ou coutumes de la guerre (1). Cette tendance a donné naissance à divers essais importants de codification de ces lois. Ce sont notamment : les Instructions pour les armées en campagne des Etats-Unis d'Amérique rédigées par le docteur Lieber, ratifiées par le président Lincoln et promulgées le 24 avril 1868 (2); la Déclaration résumant les travaux de la conférence diplomatique et militaire de Bruxelles qui, sur l'initiative de la Russie, réunit en août 1874 les représentants de tous les Etats de l'Europe, à l'exception de la République d'Andorre et de la

---

de l'Europe. Il enseigna : le devoir de la bienveillance à l'égard des étrangers, de l'humanité pour le vaincu ; l'obligation de garder la foi promise ; le caractère coupable du meurtre, de la revanche et de la rapacité. L'histoire de l'Europe durant les premières périodes de l'histoire moderne abonde en cas intéressants et bien caractéristiques qui montrent l'autorité de l'Eglise sur les princes turbulents et les féroces guerriers, et l'effet de cette autorité adoucissant les coutumes, refrénant la violence et introduisant un code de morale impliquant la paix, la modération et la justice. » Kent. Commentaries, 13th edition. Boston, 1884, Vol. I, p. 10.

« Grâce à la religion chrétienne, nos sentiments se sont élargis, nous voyons des frères dans tous les hommes. » F. Laurent. Histoire du droit des gens, édit. 1850, t. I, p. 19.

(1) Voy. Westlake. Etudes sur les principes du droit international, traduction Ern. Nys. Bruxelles, 1895, p. 293.

(2) Ces Instructions furent publiées sans changement lors de la guerre hispano-américaine de 1898. Parlant de ces Instructions, M. Frédéric de Martens dit : « C'est aux Etats-Unis de l'Amérique du Nord et au président Lincoln qu'appartient l'honneur d'avoir pris l'initiative de définir avec précision les usages et les lois de la guerre ». La Paix et la Guerre. Trad. du comte de Sanée, p. 77.

principauté de Monaco (1); le Manuel des lois de la guerre, élaboré par l'Institut de droit international et adopté par lui à l'unanimité dans sa session d'Oxford, le 9 septembre 1880 (2); la convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, conclue à La Haye, en 1899 (3). Jusqu'à cette dernière date, le droit de la guerre présentait donc en général, peut-on dire, le caractère d'un droit coutumier, sauf en quelques matières spéciales. La conférence de La Haye de 1899 est venue remédier en grande partie à cet inconvénient (4).

On voit, en somme, les Etats se rallier de plus en plus à cette vérité, si bien énoncée par le maréchal de Moltke, dans une lettre adressée le 11 décembre 1880 à M. Bluntschli : « Le moyen le plus sûr de diminuer les horreurs de la guerre consiste, pour les masses, dans l'éducation et, pour les chefs, dans

(1) Aucun des gouvernements représentés à la conférence de Bruxelles n'ayant encore ratifié la Déclaration, celle-ci est demeurée jusqu'à présent, à ce point de vue, un simple énoncé de principes. Toutefois, les principes reconnus à cette conférence par les représentants des Etats les plus civilisés, qui se sont trouvés unanimes sur les points les plus importants, sont devenus moralement obligatoires pendant la guerre, comme expression de la conscience juridique des Etats. C'est ainsi que, lors de la guerre entre la Turquie et la Russie (1877-78), cette dernière puissance déclara qu'elle observerait les dispositions votées par la conférence de 1874.

A la conférence internationale de la paix, tenue à La Haye en 1899, M. de Martens, premier délégué de la Russie, s'est exprimé dans ces termes, au sujet de la Déclaration do Bruxelles : « La Déclaration de Bruxelles doit être plus qu'un acte international. Ce doit être un acte d'éducation qui doit à l'avenir entrer dans le programme d'instruction militaire. »

(2) Le but de ce Manuel était de former pour les divers Etats la base d'une législation nationale, en rapport avec les exigences des armées civilisées et les progrès de la science du droit.

(3) Bien qu'ayant un objet plus spécial, on peut encore citer : les déclarations du Congrès de Paris de 1856, la convention de Genève de 1864, la convention de St. Pétersbourg de 1868, le projet d'articles additionnels à la convention de Genève, de la même année; les résolutions du Congrès des œuvres d'assistance en temps de guerre, tenu à Paris en 1889, et la convention de La Haye de 1899, pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève.

(4) Les lois de la neutralité, bien qu'elles soient en quelque sorte inséparables des celles de la guerre, ne firent pas directement l'objet de cette conférence. Les plénipotentiaires émirent toutefois le vœu de les voir traiter à une prochaine conférence.

une loi à laquelle ils se conforment autant que le permettent les circonstances de la guerre, enfin, dans l'exclusion dans la lutte des moyens condamnables. » Par une action réflexe, l'adoucissement des lois de la guerre, en aidant à l'adoucissement des mœurs par son influence sur les masses, contribuera à amener et à développer une atmosphère d'humanité et de civilisation. Ce qu'il y a donc de plus efficace pour circonscrire les maux de la guerre est que chacun sache ce qui est permis et ce qui est défendu en temps de guerre. La connaissance des lois de la guerre est indispensable au militaire pour connaître son devoir dans les diverses circonstances de la lutte (1); elle est nécessaire au non-combattant, car la guerre peut également l'atteindre et elle lui impose en tout cas des obligations spéciales.

Les lois destinées à régir la guerre ont un écueil grave à redouter. Des vues purement spéculatives entraînent souvent le législateur à promulguer des règles qui semblent parfaites en théorie, mais dont l'effet pratique est tout opposé au résultat que l'on se propose; il est naturellement plus aisé de limiter en théorie l'étendue des droits de la guerre que de restreindre ces droits dans l'application; la guerre a ses exigences, et les lois portées pour la régir ne peuvent les méconnaître; si ces lois sont inconciliables avec le but même de la guerre, si elles entravent l'action du belligérant au point de compromettre le succès de ses armes, elles ne seront pas observées; le manque de mesure dans la législation aura un résultat tout à fait contraire à celui que l'on avait

(1) Les militaires, exercés surtout à l'usage de la force, peuvent être enclins à en exagérer la portée; « ils confondent trop facilement la force qui s'impose avec la violence qui détruit sans vaincre;... Les coups portés à l'ennemi leur semblent tous utiles; il leur paraît superflu d'en discuter les effets. Si les jurisconsultes peuvent avec profit fréquenter avec eux, s'enquérir auprès d'eux des exigences de toute lutte, les officiers auront à leur tour quelques raisons de se mettre en garde contre les entraînements de leur profession, d'emprunter aux observateurs du dehors les principes de critique des opérations de la force. » Charles Dupuis. Le droit de la guerre maritime, d'après les théories anglaises contemporaines. Paris, 1899, p. 93.

Durant la récente guerre sino-japonaise, le Japon, désireux d'éviter toute violation du droit des gens, adjoignit au général en chef de ses armées de terre et à l'amiral de sa flotte des jurisconsultes de profession.

en vue, il aboutira à la mise à l'écart de la loi (1); or, on connaît l'effet déprimant en morale d'un règle formellement proclamée et violée systématiquement. Certes, il est difficile, en formulant les lois de la guerre, de tracer la limite à observer : il y a là une question de tact et d'appréciation. On peut uniquement dire, d'une manière générale, que ces lois doivent avoir égard au degré de civilisation des Etats, s'inspirer des usages en vigueur, des traités conclus antérieurement et des principes déjà reconnus par la science.

Il ne faut pas non plus perdre de vue que les lois de la guerre, destinées en somme à limiter l'emploi de la force, devront parfois céder à leur tour devant ce qu'on a appelé : « la raison de guerre »; en d'autres termes, ces lois devront plier, si la raison, si la nécessité pressante du moment l'exige, car le but même des lois de la guerre est de mesurer la violence à ce qui est nécessaire (2). On ne peut formuler en règles précises la loi des cas de nécessité. La nécessité crée en quelque sorte elle-même la loi; tout ce qui est raisonnable et juste dans les cas de nécessité est légitime. Une nécessité évidente fournit donc une justification suffisante pour tout acte posé de bonne foi sous l'empire de cette nécessité. Les injonctions, même les plus formelles de la loi positive, sont présumées écarter toute intention de contraindre les hommes à accomplir des impossibilités. La nécessité qui permet d'enfreindre la loi ordinaire ne peut toutefois être confondue avec

(1) Voy. von Holzendorf. Handb. des Völkerrechts, IV Band, § 52.

« Uebertriebene Anforderungen, würden unfehlbar eine weitere Abschreckung der massgebenden Gewalten, der Regierungen und so weiter, von dem ganzen Gedanken herbeiführen, während gerade ein massvolles Vorgehen allmählich Vertrauen und allmähligen Erfolg erwarten darf und zu weiteren humanitären Fortschritten führen wird. » (C. Lueder.) Von Holzendorf. Handbuch des Völkerrechts, IV Band, § 72.

(2) Voy. dans von Holzendorf (Handb. des Völkerrechts, Frankfurt, 1845, Kap. XI, § 5) l'exposé de la distinction faite par les publicistes allemands entre la loi de guerre (Kriegsmanier) et la raison de guerre (Kriegsraison). Voy. aussi Oppenheim. Syst. des Völkerrechts, Frankfurt, 1845, Kap. XI, § 5.

Cette distinction n'est pas admise par tous les publicistes. Westlake, entre autres, l'attaque vivement. Etudes sur les principes du droit international. Traduct. par M. E Nys. Bruxelles, 1895, pp. 263-271.

le besoin, comme elle l'est, hélas! trop souvent par les partisans des prétentions exagérées des belligérants. Le besoin ne peut être invoqué pour légitimer une violation quelconque des droits d'autrui. On ne peut donc, en général, invoquer la nécessité pour légitimer des actes posés librement. Il faut aussi que la personne acculée à la nécessité ait employé tous les moyens en son pouvoir pour l'écarter sans y réussir. La nécessité se présentera en cas de légitime défense ou d'urgence extraordinaire. La question se pose de savoir qui sera juge pour décider si les conditions exigées pour que la nécessité existe sont réunies. En temps de guerre, au moment de l'action, ce sera nécessairement l'autorité militaire, sauf pour celle-ci le devoir de rendre compte de ses actes, le cas échéant (1).

Les belligérants appliquent aussi parfois la règle de la réciprocité à l'égard de la personne et de la propriété de l'ennemi. Ainsi, on verra qu'un usage s'écarte dans plusieurs cas des droits stricts de la guerre ou en limite l'application; toutefois, cet usage n'ayant point encore acquis le caractère de loi du droit international, le belligérant pourra refuser de le reconnaître comme obligatoire; dans ce cas, son adversaire s'en tiendra à la règle de la réciprocité et usera à son égard de la même mesure de justice dont il fait usage vis-à-vis de lui.

Comme on l'a vu, d'après les vrais principes, le droit de faire la guerre résulte pour les Etats de la nécessité de leur propre conservation et de celle de leurs droits. Le droit d'user de la violence dans la guerre est aussi limité par le même principe. Il s'applique seulement à ce qui est nécessaire pour le but à atteindre. On pourra donc faire en guerre tout ce qui est commandé par les opérations militaires, car celles-ci, comme les entendent les Etats civilisés, sont l'ensemble des mesures indispensables pour atteindre sûrement le but de la guerre (2). D'autre part, on ne doit jamais perdre de vue

(1) On verra plus loin des exemples de cette responsabilité.

(2) « La détermination de l'usage de la violence résulte du but nécessaire à atteindre, à savoir : d'abattre l'adversaire au moyen de la force des armes. Le moyen doit être aussi illimité, l'emploi de la force aussi étendu que l'exige le but ; toutes les mesures de violence dépassant ce but sont inutiles, sans objet et,

que les hommes armés les uns contre les autres dans une guerre régulière ne perdent pas le caractère d'êtres moraux, responsables les uns envers les autres et envers Dieu (1). Les droits de l'homme persistent pendant la guerre. On ne peut, dès lors, faire usage en guerre de moyens réprouvés par les lois de l'humanité. L'autorité militaire étant entraînée, à raison même de la nature de ses devoirs spéciaux, à exagérer ce qui est utile pour la guerre, l'usage ou des conventions ont dû intervenir pour proscrire d'une façon formelle l'emploi de certains moyens de destruction ou de certaines ruses. On a été mû notamment par la considération que l'usage de ces moyens entraîne des souffrances inutiles et par le désir de sauvegarder l'honneur des Etats, au milieu des horreurs de la guerre.

Ainsi, l'assassinat, de quelque façon qu'il soit commis, n'est jamais permis en temps de guerre. Il est permis de tuer un adversaire armé en combat isolé, de poursuivre un ennemi en fuite, car cela peut être nécessaire pour affaiblir la résistance; mais il est illicite et contraire à l'honneur de blesser ou de tuer un adversaire sans combat et sans y être obligé par la nécessité. Le droit international défend absolument le meurtre en dehors de la bataille. On ne peut alors mettre à mort que ceux qui se sont rendus coupables d'un crime, comme les espions, les pillards, les pirates. Il ne s'agit plus ici de combat, mais d'une application des lois pénales; aussi, faut-il toujours une procédure, fût-elle très sommaire, comme celle des conseils de guerre. Les conseils de guerre eux-mêmes ne peuvent jamais agir avec arbitraire ou passion, et s'ils ne sont point tenus d'observer strictement toutes les règles ordinaires de la procédure, au moins doivent-ils toujours respecter les lois fondamentales de la justice (2).

Le droit international actuel envisage comme un acte de barbarie la mise à prix de la tête d'un ennemi. L'homme n'est

---

dès lors, sans fondement et prohibées. » Lueder. Handb. des Völker., von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 50.

(1) Voy. les instructions pour les armées en campagne des Etats-Unis, 14 et 15.

(2) On sait que la formation des conseils de guerre a lieu conformément à la Constitution et aux règlements militaires des différents Etats.

jamais sans droits; on ne peut jamais déclarer qu'on ne lui reconnaîtra plus même le caractère humain et permettre qu'on le traite comme une bête fauve. Si Napoléon Ier en agît ainsi vis-à-vis de plusieurs de ses adversaires, il fut lui-même mis hors la loi par les alliés.

Les autorités militaires sont tenues d'user de tout leur pouvoir pour faire observer les lois de la guerre. En cas de violation de ces lois, elles ont le devoir de punir les coupables. De plus, l'Etat doit accorder toute la réparation possible pour les crimes et excès commis par ses troupes au mépris des lois de la guerre (1). Toute tentative de nuire à l'ennemi par des moyens que n'autorisent pas les lois de la guerre pourra être réprimée militairement; elle entraînera la mort des coupables, dans les cas particulièrement graves. On admet aussi en pratique que les personnes ou les communes qui facilitent la perpétration des crimes de guerre ou ne les empêchent pas pourront être punies selon la gravité des cas et seront pécuniairement responsables pour les dommages causés. Mais frapper également d'une peine la commune à laquelle appartient le coupable (2), c'est étendre trop loin le principe de la responsabilité, car, en général, il n'y aura aucune relation entre cette commune et le fait incriminé. On atteindrait ainsi des personnes innocentes du fait, n'ayant pas même pu l'empêcher si elles en avaient eu la volonté, car la commune ne possède point une action suffisante à cet effet sur ses ressortissants (3).

En principe, les lois de la guerre, les droits et les devoirs des belligérants sont les mêmes, qu'il s'agisse d'une guerre offensive ou défensive, sur terre ou sur mer. Les lois de la guerre doivent être observées, même en cas de guerre injuste. En effet, chacun des belligérants croit le plus souvent, ou tout au moins affirme, avoir raison, et si l'on pouvait se dispenser de l'observation des

(1) Halleck. Intern. law and laws of war, p. 492, § 22. Dudley-Field. Draft outlines of an international code. New-York, 1872.

(2) Proclamation allemande du mois d'août 1870.

(3) « Aucune peine collective, pécuniaire ou autre, ne pourra être édictée contre les populations à raison de faits individuels dont elles ne pourraient être considérées comme solidairement responsables. » Convention de La Haye de 1899 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Ch. III, sect. III, art. 50

lois de la guerre en prétextant le tort de son adversaire, on en arriverait vite à l'abandon de toute loi. Les lois de la guerre seront aussi observées vis-à-vis des peuples sauvages ou barbares. Des Etats civilisés ont parfois prétendu que l'observation de ces lois n'avait plus de raison d'être dans la lutte contre ces peuples. Il n'existe pas chez eux d'Etat distinct des populations, il faut donc atteindre et punir directement celles-ci, alléguait-on jadis pour justifier des destructions de récoltes, des incendies d'agglomérations, des massacres de tribus entières, non légitimés par la nécessité. Mais les sauvages sont hommes et ils ont le droit d'être traités selon les lois de l'humanité. L'application des lois de la guerre aux sauvages peut se heurter en pratique à de grandes difficultés; ces lois n'en subsistent pas moins et elles doivent être observées dans la mesure du possible.

Les règles énoncées, généralement reconnues peut-on dire en théorie, sont encore bien souvent foulées aux pieds dans les entraînements de la lutte (1). Il n'y a pas moins lieu d'espérer de voir un jour établi un droit de la guerre vraiment complet et tout à fait efficace. Comme le fait remarquer M. le professeur Lüeder, le droit de la guerre est de date relativement récente et la situation était la même pour les autres parties du droit à cette phase de leur développement (2). Pour établir en fait le droit de la guerre, pour assurer l'observation stricte de ses règles pendant la lutte, les Etats doivent d'abord bien s'entendre entre eux sur tous les usages et coutumes admis en temps de guerre; puis transformer, à la suite de cet accord, les usages approuvés par la conscience des peuples civilisés en lois internationales obligatoires. Les Etats mettront alors nécessairement leurs codes militaires en harmonie avec ces lois reconnues; celles-ci domineront naturellement les règlements particuliers édictés par les différents Etats (3). Dans la phase actuelle du droit international, on peut dire que ces lois et règlements, promulgués par les divers gouver-

(1) Voy. Pradier-Fodéré. P. La guerre du Pacifique (Chili et Pérou, 1879 à 1884). Revue de droit internat. et de législ. comparée. Année 1884, p. 510.

(2) Handb. des Völker. von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 50.

(3) M. Geffekens, dans l'art. 75 de son : Projet de règlement des lois de la

nements, auront une autorité pratique plus grande et plus efficace sur les militaires de tout rang que les règles encore souvent mal connues ou mal interprétées du droit des gens.

SECTION III.

Moyens licites ou illicites d'attaque ou de défense.

CORPS FRANCS, MILICES, ETC.

La détermination des éléments composant les forces régulières de chaque Etat dépend de la loi interne de cet Etat. L'organisation de l'armée et de la marine militaire d'un Etat est une question de droit public interne. C'est en vertu d'une loi de droit public interne que la Landsturm est envisagée comme faisant partie des forces régulières de l'Allemagne (1). En vertu des principes de ce droit, les étrangers domiciliés dans un Etat pourront être requis de faire partie de la garde civique ou nationale, pour le maintien de l'ordre et le respect des lois, dans un rayon raisonnable du lieu de leur domicile; mais ce service a plutôt un caractère civil que militaire; il ne comprend pas le service contre un ennemi étranger, ni le service militaire général en cas de guerre civile.

La petite guerre « guerilla », qui se pratique le plus souvent par des corps de volontaires peu considérables, à côté de la lutte entre les grandes masses de troupes régulières, et consiste à intercepter les communications de l'ennemi, à enlever des posi-

---

guerre, développe un système de sanction pénale en cas de violation des lois de la guerre. Revue de dr. intern. et de lég. comp. A. 1894, pp. 589 et s.

L'article 1er de la Convention de La Haye de 1899 porte : « Les Hautes Parties contractantes donneront à leurs forces armées de terre des Instructions conformes au Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, annexé à la présente convention. »

(1) Voy. Halleck, op. cit., V. II, ch. XVIII, § 7.

« Auch der deutsche Landsturm ist wenn einberufen, ein Bestandtheil des staatlichen Kriegsheeres, der nach der Deutschen Heeresverfassung im Voraus vorgesehen und geordnet und auf eine bestimmte Altersclasse der wehrpflichtigen männlichen Bevölkerung, sowie ausserdem auf die Einberufung innerhalb dieser Classe fest beschränkt ist. » Lüeder, op. cit., § 91.

tions, à le harceler et, malheureusement, aussi à l'irriter, laisse plus libre carrière aux passions que la grande guerre et nécessite, dès lors, des précautions spéciales pour l'empêcher de dégénérer en brigandage et en violences inutiles. Des publicistes ont estimé suffisant, pour déclarer régulier ce genre de guerre, que la résistance se présente en nombre respectable; mais cette condition est très vague et n'offre point par elle seule des garanties suffisantes. On peut discuter la légalité de la proclamation de lord Roberts dans la guerre du Transvaal, refusant la qualité de belligérants aux partis boers composés de moins de vingt personnes. La guerre doit être une lutte franche et honnête; c'est là une de ses lois fondamentales. On exige donc dans la règle, pour envisager comme des ennemis réguliers les corps francs faisant la guerre à part de l'armée proprement dite, qu'ils opèrent avec l'autorisation et sous l'autorité de l'Etat.

Les publicistes ne sont pas d'accord quant au traitement réservé aux corps non autorisés. Si les uns vont jusqu'à les déclarer hors les lois de la guerre, néanmoins, l'opinion qu'ils doivent être traités comme des combattants réguliers, quand ils sont organisés et disciplinés militairement et luttent de bonne foi pour un but politique, l'a emporté dans les derniers temps (1). On s'est dit que, si des idées et des buts politiques sont assez puissants pour grouper des hommes en corps organisés et disciplinés, il serait peu équitable de les traiter comme un ramassis de brigands, et qu'on peut sans inconvénient leur appliquer les lois de la guerre, lois suffisamment sévères par elles-mêmes. De fait, cette manière d'agir est aussi dans la plupart des cas avantageuse aux deux parties, car elle diminue de part et d'autre les dangers et les maux de la guerre (2). Par contre, les corps francs qui opéreraient sans autorisation de l'Etat et dans le but de faire du butin seraient considérés comme des brigands.

L'Allemagne avait exigé, au mois d'août 1870, une autorisation

(1) Dudley-Field. Draft outlines of an international code. New-York, 1872, § 737. La Convention de La Haye de 1899, concernant les lois et coutumes de la guerre, ne fait pas mention de cette condition.

(2) Voy. Lueder. Handb. des Völker. von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 61.

écrite et spéciale du gouvernement pour chaque homme en particulier. Une telle condition ne semble pas absolument nécessaire, et, de fait, elle sera le plus souvent irréalisable en temps de guerre.

Pour que ceux qui font la petite guerre (1) soient traités en ennemis réguliers, on exige aussi qu'ils aient à leur tête une personne responsable pour ses subordonnés (2).

Il faut encore que ces combattants puissent être reconnus comme tels, en toute occasion, à la distance nécessaire. Cette condition fut rappelée par M. de Bismarck en 1870 et ne fut point contestée par le ministre de la guerre français. Pour remplir cette condition, ces combattants doivent avoir « un signe fixe et reconnaissable à distance » (3). Il faut que ce signe ne puisse ni s'enlever, ni se remettre facilement; en un mot, qu'il soit inséparable de la tenue. Sans ce signe permanent et visible, il serait impossible à l'adversaire de distinguer le combattant ennemi du maraudeur ou de l'habitant paisible, et il ne pourrait se mettre en garde contre une attaque imprévue. Le port d'un uniforme proprement dit n'est pas indispensable, d'autant plus que, précisément au moment où l'Etat fait appel à ces combattants, il lui sera le plus souvent impossible de leur fournir un uniforme. Si celui-ci était strictement exigé, l'Etat devrait souvent renoncer à employer des forces qui se trouvent à sa disposition.

Ceux qui se livreraient à des expéditions hostiles et dissimuleraient leur caractère de combattants ne pourraient prétendre au traitement réservé aux soldats. Il est fort à craindre, en effet, que la guerre ne soit pour eux un prétexte destiné à cacher des crimes de droit commun (4).

---

(1) Qu'ils s'appellent : « volontaires, francs-tireurs ou partisans ».
Voy. Fiore. Trat. di dir. intern. publ. 3a ediz., vol. 3, l. 1, c. VII, § 1413. Dr Lieber's Instructions, § 81.

(2) Manuel des lois de la guerre de l'Institut de droit international. Convention de La Haye de 1899, Sect. I, chap. I, art. 1er.

(3) Convention de La Haye de 1899, loc. cit.

(4) L'article 1er de la Convention mentionnée dans la note précédente ajoute comme condition que ces combattants doivent « porter les armes ouvertement ». Le signe distinctif avertira cependant déjà à suffisance l'adversaire qu'il se trouve en présence d'un ennemi actif et qu'il doit, dès lors, se mettre en garde contre une attaque violente.

Ces combattants doivent enfin « se conformer dans leurs opérations aux lois et coutumes de la guerre » (1). Celui qui n'observe point les lois de la guerre ne peut exiger qu'on les observe à son égard. C'est le cas de rappeler que le droit international interdit aux Etats civilisés d'enrôler dans leurs armées des sauvages ignorant les lois de la guerre et ne respectant ni les droits, ni les mœurs des peuples civilisés. C'est un principe reconnu de droit international que la guerre doit se faire en observant les lois de l'humanité et que toute cruauté inutile est interdite; comme conséquence de ce principe, on ne peut donc employer à la guerre des auxiliaires ignorant ces lois ou dont le degré de culture expose l'adversaire à des pratiques barbares.

Malgré les garanties résultant des conditions énumérées, la manière de faire la guerre dont il est ici question (guerilla) semble devoir être abandonnée de plus en plus, en présence des progrès de la science militaire. D'une part, il lui est difficile d'aboutir à des résultats décisifs et même efficaces, à moins qu'elle ne se pratique dans une contrée sauvage, montagneuse, se prêtant aux embûches, aux coups de main, et ne permettant pas à l'adversaire d'opérer par grandes masses. D'autre part, elle tend trop facilement à dégénérer en excès de tout genre (2). Quand on opère de nos jours dans des conditions normales, dans un pays civilisé, riche, couvert de routes et de chemins de fer, au moyen de masses considérables, pourvues d'un armement moderne, savamment organisées, parfaitement disciplinées, pouvant se concentrer rapidement, ayant à leur disposition des approvisionnements de toute nature, il n'a qu'un moyen d'entamer sérieuse-

(1) Même convention, article 1er.

(2) Lors de la guerre entre la France et l'Espagne, les célèbres « partidas » espagnoles n'auraient pu parvenir à repousser l'envahisseur, mais elles donnèrent lieu, de part et d'autre, à une foule de violences et de cruautés.

On peut se demander, dans les circonstances normales, s'ils font bien œuvre utile et strictement conforme à l'honneur ceux qui pratiquent la guerre d'embuscade pour tuer des ennemis isolés. Si des citoyens veulent vraiment faire œuvre utile de patriotisme en cas de guerre, ils le feront surtout en s'enrôlant dans les forces régulières du pays et en se soumettant à leur discipline. Toutes les forces dont peut disposer le pays seront alors réunies sous la direction de l'autorité militaire, qui pourra mieux en assurer l'unité d'action.

ment ces masses profondes, c'est de leur opposer d'autres masses organisées et approvisionnées d'une façon analogue.

Dans le cas où une nation, se voyant menacée dans son existence, se lève en masse, dans les parties non encore envahies de son territoire (1), sans avoir eu le temps de s'uniformer et de s'organiser, tout citoyen en état de prendre les armes se transforme alors d'ennemi passif en ennemi actif. Le fait même de cette levée en masse avertit ici suffisamment le belligérant qu'il n'aura plus désormais devant lui que des combattants. Les publicistes les plus récents du droit international demandent toutefois que ces combattants se présentent en nombre respectable. Cette levée en masse sera mise sous les ordres du gouvernement et des chefs militaires (2). On lui appliquera les lois de la guerre et non les lois pénales, pourvu qu'elle ne se serve point de l'absence d'uniforme pour faire une guerre déloyale (3). Si le belligérant traitait les personnes appartenant à cette population armée qui tombent en son pouvoir comme des bandits et les faisait comme tels juger par des cours martiales, il poserait un acte arbitraire et violerait les lois de la guerre, qui lui prescrivent d'envisager comme prisonnier de guerre l'ennemi actif tombé en son pouvoir. On peut dire que

(1) Si cette levée en masse avait pour théâtre la partie du territoire occupée par l'ennemi, les personnes qui en font partie seraient considérées comme rebelles. Art. 85, Instructions américaines.

(2) Aucun Etat, dit M. le professeur Lüeder, n'est tenu à se borner à son armée régulière permanente pour faire la guerre. Il a plutôt le droit, d'après sa libre appréciation et la grandeur du péril résultant de la guerre en cours, de permettre aux personnes ne faisant point partie de l'armée,... oui, même aux femmes et aux enfants de prendre part à la guerre. Handb. des Völkerrechts von Fr. von Holzendorf, IV Band, §§ 92 et 94.

Les particuliers, comme on l'a vu, ne peuvent faire la guerre que par délégation de l'Etat. Le nombre de personnes qui prend part à la lutte ne change rien au principe. Cette règle est applicable aux levées en masse de la population qui se font sans autorisation expresse ou tacite de l'Etat.

(3) « La population d'un territoire non occupé qui, à l'approche de l'ennemi, prend spontanément les armes pour combattre les troupes d'invasion, sans avoir eu le temps de s'organiser conformément à l'article 9, sera considérée comme belligérante, si elle respecte les lois et coutumes de la guerre. » Actes de la Conférence de Bruxelles de 1874. Conférence de La Haye de 1899 : Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur torre. Sect. I, ch. I, art. 2. (La Suisse refusa de signer cette convention, parce que celle-ci excluait implicitement la levée en masse de la population d'un territoire occupé par l'ennemi.)

le principe général est désormais fixé à cet égard; l'accord des publicistes existe sur ce point; de plus, la règle a été formulée dans les Instructions pour les armées des Etats-Unis, elle a été proclamée par la Conférence de Bruxelles et par la Conférence de La Haye. Cette levée en masse doit être réservée à certains cas exceptionnels : quand un peuple combat pour son existence ou quand il a devant lui un ennemi sans bonne foi. On peut toutefois appliquer à l'efficacité pratique de ces soulèvements spontanés de populations entières la remarque faite au sujet de la petite guerre (1).

En dehors des cas que nous venons de citer, les sujets d'un Etat qui se livreraient à des actes d'hostilité ne peuvent prétendre d'être traités comme des belligérants.

FREIWILLIGE SEEWEHR.

Lors de la guerre franco-allemande, le gouvernement prussien décréta, le 24 juillet 1870, la formation d'une flotte volontaire « freiwillige Seewehr » et il invita tous les marins et armateurs allemands à se mettre, eux et leurs navires, au service de la patrie. Les équipages de cette flotte étaient formés, les officiers nommés par les armateurs, sans que l'Etat intervint pour fixer les conditions de leurs contrats : appointements, parts de prise, etc. Le gouvernement accordait aux armateurs une quotité proportionnelle de la valeur des bâtiments éventuellement capturés. Les navires étaient placés sous les ordres de la marine de guerre pendant la durée des hostilités; ils arboraient le pavillon de guerre de l'Etat. Les équipages portaient l'uniforme de la marine de la Confédération; tenus de prêter le serment requis dans celle-ci, ils entraient pour la durée de la guerre à son service; ils étaient à la solde de la Confédération; devenus invalides, ils recevaient une pension d'après les règles en vigueur dans la marine de la Confé-

(1) Voy. M. Emile de Laveleye et M. G. Rolin-Jaequemyns, Revue de dr. intern. et de lég. comp. A. 1875, pp. 105 et 106. Lorimer. Principes du dr. intern. trad. par E. Nys, pp. 196 et 207.

dération. On s'est demandé si la création d'une semblable marine auxiliaire était, comme celle des corps francs, autorisée par le droit international, ou si l'on devait y voir un rétablissement déguisé de la course, abolie, comme on le verra, par la Déclaration de Paris du 16 avril 1856. Les corsaires prenaient seulement ici le nom de croiseurs, les lettres de marque celui de « patentes de commission, » les capitaines de corsaires celui de « commandants commissionnés ». Calvo déclare que les navires armés dans les conditions du décret de juillet 1870 peuvent être envisagés comme des corsaires (1) D'après Hall, la marine volontaire devrait être reliée plus étroitement à l'Etat pour ne point encourir le reproche de vouloir éluder la déclaration du Congrès de Paris (2). Selon M. Henri Geffeken, au contraire, on ne peut prétendre que ces navires n'appartiennent pas à la marine fédérale, car le texte du décret porte qu'ils en font partie pour la durée de la guerre : ils revêtent l'uniforme et arborent le pavillon fédéral, ils reçoivent solde et pension, ils prêtent le serment militaire (3). Mais on a surtout attaqué le mode de recrutement du personnel de la « freiwillige Seewehr », en faisant remarquer que, si l'on a renoncé à la course, c'est parce que les corsaires équipés par les particuliers naviguant souvent pendant un long temps loin de tout contrôle de l'Etat, celui-ci ne pouvait vérifier si ses instructions étaient observées par des commandants qu'il n'avait point choisis. Le caractère légal d'une marine volontaire dépend, comme celle d'une troupe armée, du lieu plus ou moins étroit qui l'unit au gouvernement et des garanties qu'elle présente pour l'observation des lois de la guerre, sous l'autorité d'un commandant à même de

(1) Droit international, édit. 1880, III, p. 302.

(2) International law. Oxford, 1880, p. 445.

Hall et d'autres publicistes anglais formulent aussi cette règle : les navires commissionnés comme navires de guerre d'un belligérant ne peuvent recevoir leur commission que dans un port de la nationalité de ce belligérant. Ils en donnent comme raison qu'on ne peut faire la guerre que par délégation de la puissance souveraine de l'Etat et que cette délégation peut seulement avoir lieu là où s'exerce cette puissance. Rien n'empêcherait, semble-t-il, que cette délégation pût se faire aussi en pleine mer, la pleine mer n'étant sous la puissance d'aucune autre souveraineté.

(3) Note sur le droit internat. de Heffter, édit. 1883, p. 278.

se rendre compte de sa responsabilité et de remplir ses devoirs. Il faut reconnaître que les navires de la « freiwillige Seewehr » répondent à la définition généralement donnée du navire de guerre : celui qui appartient à la flotte est soumis à un commandant militaire et possède un équipage organisé militairement. Les propriétaires des navires fournissent ceux-ci ; mais, les bâtiments une fois entrés au service, ils n'ont plus le droit d'en disposer : ils reçoivent seulement comme loyer la prime convenue préalablement et dédommagement en cas de perte des navires. En principe, toute force de guerre commissionnée au service de l'Etat fait partie de ses forces militaires, sans avoir égard à la condition antérieure du navire et de son équipage, au fait qu'ils ont ou non appartenu auparavant à la flotte marchande, qu'ils sont attachés actuellement à la flotte de guerre, à temps ou pour toujours.

Le gouvernement français fit néanmoins opposition au décret du gouvernement prussien et attira sur cet acte l'attention du gouvernement anglais, par une note en date du 20 août 1870. Les conseillers juridiques de la Couronne britannique saisis de la question déclarèrent que le décret du 24 juillet n'était pas en opposition avec la déclaration du Congrès de Paris de 1856. Il y avait, à leur avis, une différence absolue entre l'organisation de la course, abolie par un article du traité de Paris, et celle des navires volontaires décrétée par le gouvernement prussien. Les vaisseaux de la flotte volontaire russe ont, quelques années plus tard, donné lieu à une controverse de même nature, à l'occasion de l'autorisation qui leur fut accordée par le Sultan de traverser les Dardanelles (1). En fait, il n'est pas à craindre que l'emploi durant la guerre de navires auxiliaires, empruntés à la marine marchande, se généralise beaucoup. Ces navires, en effet, pour ne point être tout à fait à la merci des projectiles de l'adversaire, exigent des transformations et des aménagements fort dispendieux ; d'autre part, les conditions d'une valeur individuelle spéciale, d'une instruction

(1) Voy. le traité conclu à Londres, le 13 juillet 1841, entre l'Autriche-Hongrie, la France, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie, d'une part, et la Turquie de l'autre, relatif à la fermeture des détroits des Dardanelles et du Bosphore aux navires de guerre.

technique supérieure, d'une éducation militaire et d'une discipline de premier ordre, d'une assurance calme au combat, résultant d'une pleine confiance dans les engins, les moyens et les chefs, conditions requises à un haut degré d'officiers et d'équipages de navires, destinés le plus souvent à agir séparement, ne se trouveront point facilement réunies pour former le personnel des navires auxiliaires.

Armes prohibées.

Le seul but que les Etats en présence cherchent à atteindre en temps de guerre est de briser la résistance de l'ennemi, d'affaiblir ses forces militaires. Ils peuvent tâcher, à cet effet, de mettre hors de combat le plus de combattants possible, mais ils ne peuvent leur ôter la vie sans nécessité, ni leur causer des souffrances inutiles. Des moyens plus violents ne peuvent être employés, si le but recherché peut être atteint par des moyens moins violents. Les lois de l'humanité font un devoir d'atténuer autant que possible les maux de la guerre, car les nations doivent se faire pendant la paix le plus de bien et, dans la guerre, le moins de mal possible, sans nuire à leurs véritables intérêts. Ces principes sont assez évidents par eux-mêmes ; leur discussion théorique est désormais superflue. Il est plus difficile d'éviter toute difficulté dans leur application pratique, et la question se pose encore souvent de savoir si, sous l'empire de circonstances déterminées, l'emploi de certains moyens est ou non légitime pour triompher de l'ennemi. Malgré l'absence d'une règle distinguant nettement entre les moyens licites et les moyens illicites, l'accord s'est néanmoins déjà fait sur nombre de points, tant par l'observation constante de certains usages dans la guerre entre Etats civilisés que par des conventions expresses entre ces Etats. S'inspirant des principes d'humanité, le Pape Innocent III avait tenté de faire interdire l'emploi d'armes lançant des projectiles, dans les guerres entre chrétiens. Cette tentative n'aboutit point. Toutefois, l'Eglise défendait déjà au moyen âge de se servir de traits empoisonnés. Les auteurs, comme la pratique, sont aujourd'hui d'ac-

cord pour condamner un usage aussi barbare. Il en est de même de l'emploi de matières empoisonnées pouvant répandre la mort et la contagion chez l'adversaire. On interdit aussi l'usage d'armes et de projectiles causant des souffrances inutiles : tel celui de verre pilé, de petit plomb au lieu de balles (1). En 1868, une commission internationale des Etats européens (2) se réunit à Saint-Pétersbourg pour examiner si le moment n'était pas venu d'interdire l'usage de certains autres projectiles en temps de guerre. Cette commission ne put tomber d'accord que sur un point : la renonciation à l'emploi de projectiles d'un poids inférieur à 400 grammes, explosibles ou chargés de matières fulminantes ou inflammables (3). Mais il était devenu urgent pour les Etats civilisés de s'entendre, afin de prohiber formellement l'emploi de nouveaux genres de projectiles qui avaient fait apparition dans des guerres récentes : la balle dit « dum dum » (du nom d'un arsenal voisin de Calcutta où elle fut fabriquée pour la première fois), balle dont les Anglais se sont servis aux Indes, et la balle à pointe creuse, dont il a été fait usage dans la campagne du Soudan, qui aboutit à la prise de Khartoum en 1898. Le premier de ces projectiles en atteignant l'ennemi se déforme, s'étend et produit des déchirures profondes; le second s'étale en champignon, en

(1) Fiore, op. cit., l. I, c. VIII, § 1422, dit avec raison que l'on doit aussi envisager comme contraire aux lois de l'humanité et de la civilisation l'emploi pendant la guerre de balles non sphériques et conformées irrégulièrement, comme le seraient les projectiles garnis de pointes, les projectiles cannelés, contenant des éclats de fer, des traits dentelés, des morceaux de verre, de la mitraille proprement dite.

La Convention de La Haye de 1899 sur les lois et coutumes de la guerre sur terre renferme à cet égard une disposition générale (chap. III, sect. II, ch. I, art. 23) : « Outre les prohibitions établies par des conventions spéciales, il est notamment interdit : ... d'employer des armes, des projectiles ou des matières propres à causer des maux superflus. »

(2) Hormi le Grand-Duché de Bade et celui de Hesse.

(3) M. Achille Morin, conseiller à la cour de Cassation de France, dans son ouvrage intitulé : « Les lois relatives à la guerre, selon le droit des gens moderne, le droit public et le droit criminel des peuples civilisés », paru à Paris en 1872, propose de relever le minimum de poids des projectiles explosibles prohibés, d'une quantité considérable. Il estime en rendre ainsi l'usage plus difficile et moins fréquent, car, selon lui, la nécessité ne justifie point les affreuses mutilations causées par ces engins de guerre.

provoquant des lésions considérables, ou se brise en quantité de fragments qui transpercent et détruisent les tissus sur une grande étendue. Les Anglais déclaraient l'emploi de ces projectiles nécessaires dans leurs guerres contre les peuplades sauvages, dont les balles ordinaires ne parvenaient pas à arrêter les charges impétueuses. L'usage de ces projectiles était contraire à l'esprit de la Conférence de St. Pétersbourg. Il fit l'objet de la déclaration suivante, à la Conférence de La Haye de 1899 : « Les puissances contractantes s'interdisent l'emploi de balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain, telles que les balles à enveloppe dure dont l'enveloppe ne couvrirait pas entièrement le noyau ou serait pourvue d'incision. »

La plupart des publicistes mentionnent encore la défense de faire usage de boulets ramés, de boulets rouges et de couronnes foudroyantes « Pechkränze », dans les guerres maritimes. Mais ces engins ont cessé depuis nombre d'années de faire partie du matériel de guerre. On voit ici le peu de logique de certaines prohibitions; cette défense avait pour but d'écarter les projectiles pouvant tuer plusieurs hommes à la fois; or, on admet l'emploi de la mitraille, qui abat des centaines d'hommes d'un seul coup, et celui des torpilles, qui, en un instant, coulent à pic le plus puissant vaisseau de guerre. La question se pose donc de savoir si les lois de la guerre doivent proscrire l'usage de ces moyens de destruction qui, d'un coup, et par une voie en quelque sorte mécanique, abattent des masses d'hommes. « Il nous semble, » dit à ce propos Fiore, « comme il est admis en principe que la guerre doit être dirigée contre la force publique de l'Etat, que l'on ne peut, en règle générale, prohiber les machines destinées à abattre d'un seul coup un nombre très considérable de combattants... car il est certain que les soldats pris en masse et collectivement représentent la force publique même, contre laquelle l'assaut doit être dirigé, et que la guerre ne pourrait être réduite à l'attaque contre des individus isolés (1). » Si un tel acte ne tombe pas sous une

(1) Op. cit., l. I, c. VIII, § 1425. Voy. aussi : Etudes sur les principes du dr. intern., trad. E. Nys, p. 264.

La prohibition des bateaux torpilleurs sous-marins rencontra principalement

prohibition absolue, on est cependant d'accord pour reconnaître qu'il ne peut être posé que dans les circonstances et dans la mesure où l'on peut rationnellement s'attendre à ce qu'il contribue au succès d'une opération militaire : il faut, en d'autres termes, une proportion raisonnable entre la destruction ou la souffrance et l'avantage à en retirer. Il en est ainsi notamment de l'emploi de torpilleurs qui peuvent couler bas un navire portant des centaines d'hommes. « Même si le combat est loyal, même s'il y a toujours un avantage militaire quelconque à réduire le nombre des ennemis, dit Westlake, il est possible que les circonstances soient telles que le navire aurait pu être capturé au lieu d'être coulé bas, sans grand retard ni dommage pour l'opération militaire; ou bien qu'il aurait pu s'échapper sans de sérieuses conséquences. On imagine difficilement qu'un massacre aussi grand soit justifié, quand il doit aboutir à un résultat disproportionné à son importance (1). » Si l'emploi des moyens de détruire l'ennemi était autorisé à suivre pas à pas les progrès et les découvertes nouvelles de la chimie et de la mécanique, on peut être assuré que les ravages et les victimes de la guerre dépasseraient les uns, par leur étendue, et les autres, par leur nombre, tout ce que les temps antérieurs nous présentent de plus terrifiant. Aussi, est-il permis d'espérer, avec l'auteur cité plus haut, qu'il se formera de plus en plus une opinion publique qui, sans interdire les méthodes les plus récentes de la guerre, imposera aux belligérants le devoir de s'en servir avec modération. Déjà la Déclaration de St. Pétersbourg, du 11 décembre 1868, se terminait en ces termes : « Les parties contractantes ou accédantes se réservent de s'entendre ultérieurement, toutes les fois qu'une proposition précise serait formulée en vue de perfectionnements à venir que la science pourrait apporter dans l'armement des troupes, afin de

comme adversaires, à la Conférence de La Haye de 1899, les Etats maritimes dont l'action navale était destinée à se borner plutôt à la défensive.

Il en fut de même de la prohibition des navires munis d'éperons. Le délégué de la Suède et de la Norvège attira notamment l'attention sur l'utilité de l'éperon contre les navires transporteurs, en cas de débarquement; point important pour les Etats possédant une étendue de côtes considérable.

(1) Westlake. Op. cit., p. 256.

maintenir les principes qu'elles ont posés et de concilier les nécessités de la guerre avec les lois de l'humanité ».

Dans le même ordre d'idées, la Conférence de La Haye de 1899 a fait la double déclaration suivante : « Les puissances contractantes consentent pour une durée de cinq ans à l'interdiction de lancer des projectiles ou des explosifs du haut de ballons ou par d'autres moyens analogues nouveaux; les puissances contractantes s'interdisent l'emploi de projectiles qui ont pour but unique de répandre des gaz asphyxiants ou délétères. » La première interdiction a été limitée à cinq années, car, a-t-on dit, dans l'état actuel de l'aérostation, les projectiles lancés du haut d'un ballon ne peuvent atteindre avec sûreté un but déterminé; quantité d'explosifs tomberaient sur des non-combattants, atteindraient les édifices à épargner, aussi bien que les ouvrages de défense (1).

Sièges et bombardements.

Bombarder une ville est une des opérations les plus graves de la guerre. Le bombardement d'une ville semble même, à première vue, contraire à l'une des lois essentielles de la guerre, qui défend de se livrer à des actes d'hostilité à l'égard de ceux qui ne peuvent se défendre. En fait, il transgresse aussi souvent la loi qui permet de faire seulement à l'adversaire le mal nécessaire pour atteindre le but de la guerre. « Détruire une ville par les bombes et les boulets rouges, » dit Vattel, « est une extrémité à laquelle on ne se porte pas sans de grandes raisons. Mais elle est autorisée cependant par les lois de la guerre, quand on n'est pas en état de réduire autrement une place importante de laquelle peut dépendre le succès de la guerre ou qui sert à nous porter des coups dangereux (2). »

Les auteurs s'accordent en général sur les règles relatives aux

(1) La Conférence de La Haye de 1899 a aussi émis le vœu que les questions relatives aux fusils et aux canons de marine, telles qu'elles ont été examinées par elle, soient mises à l'étude par les gouvernements, en vue d'arriver à une entente concernant la mise en usage de nouveaux types et calibres.

(2) Droit des gens, édit. 1820, p. 625.

bombardements. La principale règle en cette matière a été rédigée dans les termes suivants, et unanimement admise, par la Conférence de Bruxelles, le 27 août 1874 : « Les places fortes ne peuvent être assiégées que si elles sont défendues par l'ennemi. Des villes, agglomérations d'habitations ou villages ouverts qui ne sont pas défendus ne peuvent être attaqués, ni bombardés (1). » Cette règle marque un progrès sur les usages antérieurs. Ces usages admettaient le bombardement des villes ouvertes et non défendues, dans le seul but de terroriser les habitants paisibles ou de se venger de l'adversaire. On peut en citer comme exemples relativement récents : le bombardement de Copenhague par l'amiral Nelson, en 1834; celui de Valparaiso, en 1886. Il faut remarquer que les auteurs entendent ici par villes ouvertes, les villes non fortifiées et non défendues ou, en d'autres termes, des non-combattants; sinon, des villes non fortifiées pourraient être défendues plus facilement que les villes fortifiées, elles pourraient servir de refuge à une armée; les habitants pourraient transformer les maisons en autant de citadelles, et l'ennemi n'aurait pas le droit de leur opposer les moyens ordinaires d'attaque et de défense. « Ce qui fait en général la différence entre les villes fortifiées et les villes non fortifiées et ce qui amène à confondre dans le langage courant celles-ci avec les villes ouvertes, c'est que l'ennemi doit s'attendre à trouver de la résistance de la part des unes et à n'en pas trouver de la part des autres. Mais la différence cesse du moment où il est constaté que cette présomption est inexacte (2). »

Comme conséquence pratique de l'adoption de cette règle humanitaire par le droit des gens, les escadres envoyées par les Etats maritimes dans des eaux étrangères pour protéger leurs ressortissants, en cas de guerre ou de révolution, ont le devoir de s'op-

(1) Art. 5.

(2) M. Rolin-Jaequemyns, dans la Revue de droit international et de législation comparée. Année 1871, p. 299.

Ceux qui, sans y être forcés par les exigences de la stratégie militaire, organisent la résistance d'une ville ouverte et poussent ainsi l'ennemi à bombarder et à incendier un centre de population paisible rendent inutilement la guerre plus sanglante et plus destructive.

poser, même par la force, au bombardement des villes ouvertes (1).

Quand une ville est reliée à des travaux de fortification, le bombardement nécessité par des raisons d'ordre militaire doit être essentiellement dirigé contre les ouvrages défensifs. Le bombardement des places de guerre étant, comme on l'a vu, une mesure extrême, se justifie seulement quand il n'y a aucun moyen d'atteindre autrement le but proposé. Il doit se borner aux seuls maux qu'il est impossible d'épargner aux habitants de ces places fortes. On a, à plusieurs reprises, essayé de légitimer le bombardement intégral d'une ville fortifiée, en le faisant valoir comme un moyen de déterminer la population paisible à exercer une pression sur les défenseurs de la place et d'obtenir ainsi la capitulation. Ce moyen est indéfendable au point de vue du droit et de la morale; il ne l'est pas moins au point de vue de ses résultats pratiques. Les cruautés exercées vis-à-vis des habitants, loin d'amener leur abattement, ont pour effet de provoquer au contraire leur haine et leur exaspération. La destruction de la propriété privée par le bombardement produit inévitablement des ruines irréparables; la conséquence de tels excès est de laisser après eux une longue série de calamités, de misères qui enveniment et perpétuent les rancunes nationales et préparent de nouvelles causes de guerre.

Dans tous les cas de bombardement, on devra épargner, autant que possible, les édifices consacrés au culte, aux arts, à la bienfaisance, les hôpitaux, les lieux de rassemblement des malades et blessés, s'ils ne sont point en même temps utilisés directement ou indirectement par la défense. Le devoir de l'assiégé est de désigner ces édifices par des signes visibles, notifiés d'avance à l'assiégeant (2).

L'autorité militaire d'une ville menacée d'un siège a le devoir d'avertir la population civile des dangers auxquels elle s'expose en restant dans la place et, à moins que les opérations militaires ne l'exigent, il ne sera point mis d'entrave à sa sortie. Dans le

(1) En 1873, l'amiral allemand Werner empêcha, avec son cuirassé *Friedrich Karl*, la destruction d'Alicante par les insurgés.

(2) Manuel des lois de la guerre sur terre, adopté par l'Institut de dr. int. en 1830.

même ordre d'idées, l'usage s'est établi chez l'assiégeant d'annoncer son intention de bombarder la place. Jusque dans ces derniers temps, le fait de n'avoir point dénoncé le bombardement n'était pas envisagé comme une violation des lois de la guerre, si les opérations militaires demandaient un bombardement immédiat, combiné avec un assaut subit, afin d'enlever la place par surprise. L'article 26 du Règlement émané de la Conférence de La Haye, du 29 juillet 1899, prescrit la dénonciation préalable aux autorités de la place. La Conférence a émis le vœu de voir étendre la même obligation aux bombardements effectués par une flotte de guerre. En effet, on ne voit point pourquoi il en serait autrement; aussi, malgré les protestations du délégué anglais, nombre de délégués à la Conférence ont-ils insisté sur l'assimilation des deux cas. On peut exiger strictement d'un belligérant de ne bombarder une ville, fortifiée ou non, qu'après avoir acquis la certitude de son intention de se défendre.

Si les défenseurs d'une ville assiégée peuvent, sous la contrainte des nécessités militaires, en expulser les non-combattants, afin d'être à même de résister plus longtemps à l'ennemi, les lois de la guerre permettent aussi à l'assiégeant de leur refuser le passage (1), dans l'espoir que la famine déterminera plus tôt la capitulation; l'assiégé est alors tenu de les laisser rentrer dans la place, car les opérations militaires ne peuvent permettre de laisser ces personnes inoffensives exposées à la fois au feu des assiégeants et à celui des assiégés. En face de cette manière d'agir, admise par la pratique et par la majorité des publicistes, on peut citer la théorie plus humaine et plus rationelle exprimée par Fiore : « Les lois du droit public interne ne peuvent jamais autoriser le commandant d'une place forte à expulser les habitants de la place assiégée en les exposant ainsi sans défense aux rigueurs de l'ennemi...; l'assiégeant, de son côté, n'a pas le droit, d'après les lois

(1) Voy. Instructions pour les armées des Etats-Unis, § 18. Dana, commentaire de Wheaton, § 343, note 166. Dudley-Field. Draft outlines, § 756.

« Ob diese (Weiber, Greise, Kinder, Kranken, Verwundeten) abziehen dürfen oder nicht, hängt nach Massgabe des Kriegerischen Bedürfnisses lediglich von dem Ermessen des Belagernden ab. » C. Lüeder. Handb. des Völkerrechts, von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 109.

de la guerre, de priver de la liberté personnelle les citoyens pacifiques qui ne commettent aucun acte d'hostilité. C'est donc son devoir particulier de ne point empêcher ceux qui voudraient sortir de l'endroit assiégé de le faire librement, et, s'il les en empêchait, il ne pourrait jamais justifier cette prohibition en prétextant que les habitants réduits par la famine forceraient le commandant à céder, car le belligérant ne peut affamer les femmes, les enfants, les vieillards et les citoyens pacifiques qui ne prennent aucune part à la guerre (1). » On peut ajouter en faveur de cette théorie que, la guerre étant une lutte contre un Etat et non contre les ressortissants de cet Etat, on est tenu d'user envers ceux-ci de tous les ménagements possibles.

On fait remonter la coutume ancienne de passer au fil de l'épée les défenseurs opiniâtres d'une ville assiégée aux habitudes féroces des peuples nomades. Les places fortes étaient autant d'obstacles aux invasions de ces peuples et, comme ces peuples étaient peu experts dans l'art des sièges, ils se ruaient furieusement à l'assaut; puis, une fois la ville prise, ils se vengeaient dans le sang des vaincus des pertes subies (2). Plus tard, on essaya de justifier cette coutume en faisant valoir que la garnison, défendant obstinément une place contre une force supérieure, occasionnait une inutile effusion de sang et que les auteurs responsables d'un tel sacrifice devaient être sévèrement punis. Mais il est à noter qu'il est le plus souvent impossible de savoir d'avance si une défense opiniâtre ne pourra sauver en aucun cas la situation, en retardant les opérations de l'adversaire. Il y a de nombreux exemples, dans les temps anciens comme dans les temps modernes, de circonstances où le courage a suppléé à la faiblesse des remparts et où des places envisagées de prime abord comme intenables ont été défendues par une garnison bien déterminée jusqu'à ce que l'ennemi eût usé ses forces dans les opérations du siège ou laissé passer l'époque favorable pour mener la campagne. Il importe d'en faire la remarque : si les guerres du commencement

(1) Op. cit., l. I, c. VIII, § 1430 et 1432.

(2) Voy. Montesquieu, Esprit des lois, l. XVIII, ch. XX.

de ce siècle nous fournissent encore des exemples de la pratique barbare dont il est question, elle ne trouve plus guère de défenseurs de nos jours.

L'avenir semble réserver un autre progrès humanitaire marquant dans le domaine du droit international, en ce qui concerne les sièges et bombardements. La puissance toujours plus considérable des moyens d'attaque et de défense et la tendance s'accusant chaque jour davantage à séparer les choses pacifiques de celles de la guerre amèneront peut-être, dans un avenir plus ou moins éloigné, la spécialisation des places fortes. Elle est déjà bien près d'être réalisée de fait en ce qui concerne la marine. Nombre de ports militaires sont pour ainsi dire exclusivement des places fortes et la plupart des ports de commerce importants sont des villes ouvertes (1).

Déserteurs.

La question du traitement réservé aux déserteurs et aux transfuges appartient plutôt au droit pénal des différents Etats qu'au droit international; néanmoins, comme les déserteurs, en quittant leurs drapeaux, se rendent généralement dans un Etat étranger et que les transfuges passent à l'armée ennemie, ils tombent sous un certain rapport dans le domaine du droit international.

Il n'est pas permis au belligérant d'exciter les personnes faisant partie des armées de son adversaire à la désertion ; mais il peut recueillir et enrôler les déserteurs dans son armée (2), hormi toutefois pendant une trêve ou un armistice. C'est en effet le droit et le devoir du belligérant de mettre à profit toutes les circonstances qui peuvent accroître sa force militaire et diminuer celle de l'ennemi (3). Les fugitifs et les déserteurs trouvés par le belligérant parmi ses ennemis sont coupables d'un crime envers

(1) La conférence de la Paix, tenue à La Haye en 1899 (mai-juillet), a émis le vœu que la proposition de régler la question du bombardement des ports, villes et villages par une force navale soit renvoyée à l'examen d'une conférence ultérieure.

(2) Dudley-Field. Draft outlines, § 771.

(3) Fiore, Trattato di diritto internaz. publ., V. III, l. I, c. XX, § 1480.

lui, dit Vattel, et il a un droit évident de les punir et même de les mettre à mort. Ils ne sont pas proprement considérés comme des militaires ennemis, dit, de son côté, Halleck, et ils ne peuvent exiger d'être traités comme tels. Ce sont des citoyens perfides qui se sont rendus coupables d'une offense vis-à-vis de l'Etat; ils sont exclus du bénéfice des conventions militaires, telles que les armistices, les capitulations, les cartels, etc., à moins de mention spéciale et particulière (1).

Espions.

On distingue l'espionnage civil et politique de l'espionnage de guerre. Le premier, ou espionnage en temps de paix, se divise en espionnage intérieur, consistant dans la surveillance et la dénonciation de citoyens au profit du gouvernement, et en espionnage international, remplissant un office analogue au profit des gouvernements étrangers. Il n'entraîne pas de conséquences pénales tant que celui qui s'y livre ne recourt pas à des actes contraires à l'ordre public de l'Etat, comme, par exemple, la corruption de fonctionnaires. On envisage comme espion de guerre celui qui se glisse secrètement ou sous de faux prétextes dans la zone d'opérations d'un belligérant, pour y recueillir des renseignements utiles à l'ennemi et les lui communiquer (2). Les artifices employés avant la guerre pour se renseigner sur les moyens de défense de l'ennemi ne peuvent être réprimés militairement comme des actes d'espionnage. Ce sont là des faits tombant sous l'action de la loi pénale ordinaire.

L'espionnage permis d'après le droit international, et non contraire à l'honneur militaire du commandant de l'armée qui en fait usage, consiste à envoyer des agents secrets pour chercher clandestinement et sous un travestissement à se procurer des informations. L'espionnage est illicite quand on a recours à des artifices doleux, soit en corrompant la fidélité de citoyens, soit en les poussant de quelqu'autre manière à une infraction. Le droit

(1) Op. cit., V. II, ch. XX, § 24.

(2) Convention de La Haye de 1899, 2me section, article 29.

international, d'accord avec la morale, défend à un belligérant de provoquer à un acte criminel; mais si ceux que l'on emploie comme espions offrent volontairement leurs services ou s'ils ne sont ni sujets, ni autrement liés avec l'ennemi, il est admis que le belligérant pourra profiter de leurs agissements sans violer la justice, ni l'honneur (1).

L'espion pourra être puni de mort (2). Cette pénalité sévère se justifie par la grandeur du danger que fait courir l'espionnage et par la nature même de l'acte. Il est encore d'usage d'appliquer la pendaison aux espions, afin, dit-on, de mieux marquer le caractère ignominieux de leur conduite; mais c'est peut-être ici le cas de rappeler l'axiome du droit pénal : « Le crime fait la honte et non pas l'échafaud. » L'espion qui a réussi à regagner son armée sans être découvert ne sera pas puni du fait d'espionnage, si plus tard il tombe entre les mains de l'adversaire (3). On applique ici la règle que les lois de la guerre sont des lois de nécessité; elles se justifient par la nécessité du moment, elles ne peuvent avoir d'effet rétroactif.

Les courriers porteurs de dépêches ou chargés de commissions verbales qui cherchent à traverser secrètement les lignes ennemies, en cachant leur caractère militaire, ne sont point a priori considérés comme espions. Ces militaires ne pratiquent en principe aucun acte d'espionnage; ils accomplissent simplement, dans la plupart des cas, un devoir qui leur a été imposé. Néanmoins, ils pourront, dans certaines circonstances spéciales, être punis d'après les lois de la guerre comme coupables d'espionnage (4). Quant à

(1) Vattel, Droit des gens, l. III, ch. X. 197, §§, 182. Halleck, op. cit., vol. II, ch. XVIII, § 26.

(2) « Aucun individu accusé d'espionnage ne doit être puni avant que l'autorité judiciaire ait prononcé sur son sort. » Manuel des lois de la guerre sur terre, voté par l'Institut de droit international dans sa session d'Oxford en 1880, art. 25.

(3) « L'espion qui réussit à sortir du territoire ennemi n'encourt, s'il tombe plus tard au pouvoir de cet ennemi, aucune responsabilité pour ses actes antérieurs. » Même manuel, art. 26.

(4) Les Instructions pour les armées en campagne des Etats-Unis portent à leur article 99 que « les messagers qui, armés et revêtus de l'uniforme national, transportent des dépêches écrites ou verbales... et sont capturés sur le territoire de l'ennemi en remplissant leur mission sont traités comme prisonniers de

l'ennemi qui va à la découverte pour tâcher de surprendre les préparatifs ou les mouvements de l'adversaire, ce n'est pas un espion.

De même qu'il existe un territoire terrestre et un territoire maritime, de même il existe un territoire aérien, formé par la colonne d'air qui s'étend au-dessus de ces deux territoires. Ce territoire aérien a de l'importance au point de vue des relations entre les Etats en temps de paix (1), il en a aussi quant à l'exercice des droits de la guerre. A ce point de vue, il y a surtout lieu de s'occuper de la navigation aérienne (2). Par analogie avec la mer, l'espace aérien qui s'élève au-dessus des plantations et constructions n'est susceptible ni de propriété, ni de souveraineté. La souveraineté, pour pouvoir s'exercer, pour exister réellement, exige une occupation effective. L'air, comme la mer, n'est, par sa nature même, point susceptible d'une occupation effective par un ou plusieurs Etats. On ne peut donc pas plus admettre un droit de propriété ou de souveraineté exclusif d'un ou de plusieurs Etats sur l'air que sur la mer. Ces éléments sont, par leur nature même, destinés à un usage commun à tous. De même encore que l'Etat ne possède pas à proprement parler, comme on le verra plus loin, le droit de souveraineté sur la partie de la mer qui

---

guerre. S'ils ne sont pas en uniforme et ne sont pas militaires, les circonstances qui ont accompagné la capture détermineront les dispositions à prendre à leur égard. »

La convention de La Haye de 1899 concernant les lois de la guerre porte dans sa deuxième section qu'on ne saurait considérer comme espions les porteurs de dépêches, militaires ou non, accomplissant ouvertement leur mission.

(1) Jusqu'à présent, en temps de paix, l'atmosphère dans laquelle se meuvent les aérostats est considérée comme libre, comme non soumise à la souveraineté d'un Etat; mais le développement des règles juridiques concernant le domaine aérien se produira comme il s'est produit pour le domaine terrestre et maritime, à mesure de la conquête du domaine aérien. Des publicistes ne craignent pas de marcher délibérément dans cette voie; un projet récent présenté par M. Fauchille à l'Institut de droit international renferme des dispositions concernant le cérémonial aérien et même concernant la nationalité des enfants nés à bord d'un aérostat !

(2) Si le problème de la navigation aérienne donne tout ce qu'on nous prédit, nombre de questions de droit international qui se présentent de nos jours à la surface des mers se poseront dans l'avenir quant à l'espace des airs : questions de neutralité, de belligérance, etc.

avoisine ses côtes, de même il n'a pas la souveraineté réelle de la partie du territoire aérien que domine le tir de ses canons; dans cet espace limité, l'Etat peut uniquement, en vertu de son droit de conservation et de son droit de défense, prendre les mesures nécessaires pour sauvegarder son existence et maintenir son intégrité. La question se pose, dès lors, de savoir quel est le droit de l'Etat à l'égard des personnes qui s'aventurent en temps de guerre sur son territoire aérien, c'est-à-dire qui traversent les lignes ennemies en ballon. L'idée de recourir aux ballons pour reconnaître les positions de l'ennemi ou ses manœuvres est, peut-on dire, contemporaine de la navigation aérienne. Pendant la guerre franco-allemande de 1870-71, les ballons furent surtout employés comme moyen d'entretenir les communications entre les places assiégées et le dehors (1). De cette guerre datent la plupart des controverses sur le sort réservé aux personnes transportées par ballon. M. de Bismarck, dans une dépêche adressée, le 19 novembre 1870, au ministre des Etats-Unis à Paris, déclarait que les personnes montant un ballon qui viendraient à être capturées par l'adversaire seraient jugées selon les lois de la guerre; dans son opinion, ces personnes devaient être considérées comme espions. La Déclaration résumant les travaux de la Conférence de Bruxelles de 1874 porte : « Les individus envoyés en ballon pour transmettre les dépêches et, en général, pour entretenir les communications entre les différentes parties d'une armée et d'un territoire seront assimilés aux militaires non déguisés qui ont pénétré dans la zone d'opérations de l'armée ennemie à l'effet de recueillir des informations, et aux militaires ou non militaires, accomplissant ouvertement leur mission, chargés de transmettre des dépêches destinées soit à leur propre armée, soit à l'armée ennemie, et qui ne sont pas considérés comme espions. » Le Manuel des lois de la guerre adopté par l'Institut de droit international dans sa session d'Oxford, le 9 septembre 1880,

(1) On fait aussi usage de ballons en temps de guerre pour la transmission de signaux au moyen de l'émission intermittente de lumière. La Conférence de La Haye de 1899 renferme, comme on l'a vu, une déclaration concernant l'emploi de ballons pour lancer des projectiles sur les combattants.

dit, dans son article 21, que les aéronautes civils, chargés d'observer l'ennemi ou d'entretenir les communications entre les diverses parties de l'armée ou du territoire, doivent être traités comme des prisonniers de guerre. L'article 24 du même Manuel porte qu'on ne doit pas considérer les aéronautes comme des espions. Enfin, l'article 29 de la convention de La Haye de 1899, après avoir énoncé qu'on ne doit point considérer comme espions les militaires chargés de transmettre des dépêches destinées soit à leur propre armée, soit à l'armée ennemie, ajoute : « à cette catégorie appartiennent également les individus envoyés en ballon pour transmettre les dépêches et, en général, pour entretenir les communications entres les diverses parties d'une armée ou d'un territoire ». Au point de vue des principes du droit, l'assimilation aux espions de personnes montées en ballon qui viennent à être capturées par l'ennemi ne se justifie pas dans tous les cas. Les espions pénètrent secrètement, sous un déguisement, dans les lignes ennemies; les personnes traversant ces lignes en ballon agissent en général plus franchement, plus ouvertement. En réalité, ces personnes se trouvent dans un de ces cas non encore prévus par le droit positif, cas où la loi de la nécessité vient en conflit avec la loi d'humanité et qu'il est rationnel de résoudre en leur appliquant des principes et des lois déjà reconnus. Certes, l'adversaire peut empêcher pour la sauvegarde de ses droits les communications par ballon dans l'espace d'air où il exerce un pouvoir effectif; il peut employer tous les moyens légitimes dont il dispose pour arrêter ces communications; ainsi, après avoir vainement enjoint aux aéronautes d'atterrir, il pourra diriger contre le ballon le tir de ses pièces d'artillerie; les ballons peuvent être assimilés, à cet égard, aux navires soupçonnés de porter de la contrebande ou qui tentent de forcer un blocus. Le belligérant qui a capturé un ballon pourra prendre toutes les mesures dans le but d'assurer sa propre sécurité; les personnes tombées en son pouvoir en essayant de franchir ses lignes en ballon pourront être retenues à sa disposition; le traitement qui sera réservé à ces personnes variera d'après le but de leur expédition, leur état ou autres circonstances de nature à aggraver leur position; dans

certains cas, ces personnes seront purement et simplement relâchées; dans d'autres, elles seront retenues comme prisonniers de guerre; dans d'autres encore, elles pourront être traitées comme espions. Quant à la saisie des ballons, propriété de particuliers nullement impliqués dans les opérations de la guerre, il y aura lieu de se rappeler que la saisie de la propriété privée est une exception au droit commun, admise seulement dans certains cas déterminés.

On ne peut non plus traiter a priori comme des espions ceux qui font usage du nouveau mode de communication par la télégraphie sans fil. Punir de mort ces personnes serait employer une répression tout à fait hors de proportion avec le but à atteindre et, dès lors, injuste et cruelle. D'autre part, ici, comme pour les communications par ballon, le caractère distinctif de l'espionnage fait défaut, il n'y a pas nécessairement clandestinité. La question se pose alors de savoir quelles mesures le belligérant pourra prendre vis-à-vis des neutres, correspondants de journaux, etc., qui, sur le théâtre de la guerre, emploient la télégraphie sans fil pour transmettre des nouvelles au journal d'un pays neutre. Cette question peut être résolue par analogie. Les neutres peuvent en principe continuer à exercer tranquillement leur profession, mais à condition de ne point porter préjudice aux opérations du belligérant sur le théâtre de la guerre. Le belligérant peut donc imposer toutes les mesures destinées à empêcher celui qui emploie la télégraphie sans fil de lui causer préjudice; il pourra, dans ce but, réglementer l'usage de ce moyen de communication, notamment exiger de ceux qui l'emploient les garanties imposées habituellement aux correspondants de journaux sur le théâtre de la guerre; le belligérant aura aussi le droit d'éloigner du théâtre de la guerre celui qui fait usage de la télégraphie sans fil : ce sera, semble-t-il, le cas, si celui-ci avait transmis une dépêche que la censure aurait interdite; il pourra aussi séquestrer les appareils servant à la transmission des dépêches, sauf à les restituer à la fin de la guerre; il pourra encore prendre d'autres mesures plus graves, suivant les cas.

TRAÎTRES.

Celui qui communique à l'ennemi des informations concernant les opérations militaires obtenues par une voie légitime se rend coupable de trahison. La trahison grave entraîne la peine de mort. Il peut arriver que le traître soit citoyen de l'Etat ennemi et agisse sous l'impulsion du patriotisme. On assimile aussi à la trahison le fait d'envoyer d'un endroit occupé par l'ennemi, et dans le but de lui nuire, des avis aux autorités de son propre pays. Cet acte n'a rien de coupable en lui-même; son assimilation à la trahison se justifie uniquement par le danger qu'un tel acte peut faire courir à l'armée occupante et par la nécessité où elle se trouve de pourvoir à sa sûreté.

Le citoyen d'un pays qui sert volontairement de guide à l'ennemi contre son propre pays se rend coupable de trahison et sera puni conformément aux lois de sa nation. Les lois de la guerre permettent encore de nos jours à l'ennemi de contraindre un habitant quelconque du pays envahi à servir de guide. Celui qui a servi de guide à l'ennemi, à la suite de violence ou de contrainte n'est pas punissable, car on ne peut, dit-on, humainement exiger la résistance jusqu'au martyr (1). Le guide convaincu d'avoir sciemment trompé l'ennemi peut être condamné à mort. Cette sévérité s'explique par le péril auquel cet acte expose les soldats ennemis. Celui qui, ayant ainsi trompé l'ennemi, est retourné auprès des siens après avoir accompli impunément son action et vient à tomber par la suite entre les mains de l'ennemi

---

(1) Voy. Dudley-Field, op. cit., § 769.

Voici l'opinion d'un des défenseurs les plus convaincus des droits de la guerre au sujet de cette contrainte : « C'est certes une prétention d'une dureté inexprimable, d'exiger que le ressortissant d'un pays serve de guide à l'armée ennemie en lutte contre sa propre patrie. Mais ici encore la nécessité de guerre place cette considération à l'arrière-plan. Les opérations militaires l'exigent, et toute troupe de soldats se trouvant dans l'ignorance de la route à suivre ne manquera pas de contraindre les habitants du pays à l'indiquer. D'ailleurs, la rigueur de cette règle est adoucie en pratique par la considération qu'une guerre, à moins d'être tout à fait inhumaine, usera seulement de cette contrainte en cas de nécessité extrême, et que, dans l'état actuel des sciences auxiliaires de la stratégie, ce cas se présentera fort rarement. » Prof. C. Lüeder. Handb. des Völker., von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 113.

qu'il a trompé ne peut être puni comme traître, mais il peut être soumis à une surveillance plus étroite. La raison en réside dans le caractère exceptionnel des lois de la guerre.

Les personnes jouissant des immunités diplomatiques ne peuvent abuser de leurs privilèges dans le dessein de nuire aux opérations militaires, en envoyant, par exemple, à l'autre belligérant des détails utiles sur les mouvements, la force, la composition des troupes. L'obligation d'assurer le secret des opérations militaires et la sécurité des armées l'emportent ici sur l'utilité de maintenir les privilèges diplomatiques; aussi, les coupables pourront-ils être expulsés sans délai et, en cas de pressante nécessité, être arrêtés et détenus provisoirement.

Les autorités militaires pourront défendre aux étrangers : résidents, visiteurs, correspondants de journaux, de divulguer certains faits. Dans le but d'assurer l'observation de cette prescription, les autorités militaires sont en droit de faire contrôler leur correspondance. La distinction n'est pas toujours facile entre la description permise et la divulgation défendue; les autorités militaires seront néanmoins seules juges de la question. En cas d'infraction, l'expulsion immédiate du territoire sera, pour le moins, infligée aux contrevenants. Dans les cas graves, ils pourront même être traduits devant un conseil de guerre comme coupables de trahison. Ces règles s'appliquent aussi aux officiers envoyés par les Etats neutres pour suivre les opérations militaires et que les Etats belligérants sont naturellement en droit d'accueillir ou d'écarter.

MARAUDEURS.

Le maraudage sur les champs de bataille est non seulement absolument défendu de nos jours, mais il est encore avec raison regardé comme un fait très grave et réprimé avec la plus grande sévérité. Une justice sommaire et rigoureuse est d'ailleurs le seul moyen de mettre un terme à des actes aussi révoltants. Les maraudeurs seront traduits devant les conseils de guerre et pourront être punis de mort.

RUSES ET STRATAGÈMES.

L'emploi de la ruse est permis en temps de guerre. Certes, il est plus louable de triompher d'un ennemi à force ouverte, en se confiant uniquement dans sa supériorité et sa valeur; mais la ruse est souvent un appoint nécessaire pour la défense des faibles, elle sert à compenser l'infériorité des forces (1); toutefois, elle ne peut jamais dégénérer en abus de confiance, en duperie, en manque de parole (2). Il sera dans bien des cas difficile de décider, au premier abord, si la ruse employée est permise ou si elle est malhonnête et prohibée. On doit se borner à énoncer quelques principes destinés à servir de règle de conduite à cet égard. Ce qui caractérise l'honneur militaire et la loyauté, c'est d'éviter tout acte équivalent à une lâcheté ou à une basse tromperie. L'honneur militaire serait donc atteint, si, au lieu d'employer en guerre des stratagèmes exigeant de l'audace et du courage, on recourait à ceux qui impliquent la lâcheté et la déloyauté. La perfidie est donc interdite. Celle-ci implique, en général, l'existence d'un engagement, soit exprès, soit tacite, d'une parole donnée et non retirée. La parole donnée doit être observée, même envers l'ennemi. Si l'on ne pouvait compter sur la parole d'un ennemi, la guerre dégénérerait en une licence effrénée. S'il n'y avait pas de bonne foi pendant la guerre, les sauf-conduits, les trêves, les armistices, les conventions concernant les blessés ou prisonniers deviendraient impossibles. Les maux de la guerre n'auraient plus de bornes, le rétablissement de la paix ne serait plus assuré. Si nous nous sommes engagés expressément ou tacitement à dire la vérité à un ennemi, il y aurait de notre part perfidie à tromper sa confiance en notre sincérité. Mais si les circonstances ne nous imposent aucune obligation morale de lui dire la

(1) « Das Unschöne und an sich Unsittliche solcher Mittel kann an der Anerkennung ihrer Zulässigkeit nichts ändern. Zweck und Noth des Krieges geben dem Kriegführenden das Recht und legen ihm unter Umständen die Pflicht auf, die durch solche Mittel zu erzielenden, vielleicht ganz erheblichen, ja, entschiedenden Vortheile sich nicht entgehen zu lassen. » Pr. C. Lüeder, op. cit., § 110.

(2) « It is the breach of good faith express or implied which constitutes perfidy. » Halleck, op. cit, V. II, ch. XVII, § 22.

vérité, il est admis par les lois de la guerre que nous pouvons l'induire en erreur, soit par paroles, soit par actes. Les ruses de guerre qui ne renferment point de perfidie sont donc autorisées, et l'usage de tous les Etats sanctionne, par exemple, l'emploi de surprises. D'après la théorie et la pratique encore admises, on peut chercher à induire l'ennemi en erreur, même en faisant usage de ses uniformes, de son drapeau ou pavillon, notamment pour se soustraire à ses poursuites; pourvu qu'avant d'en venir aux mains on arbore ses couleurs véritables, que l'on fasse connaître sa nationalité réelle. On invoque la nécessité pour légitimer cette pratique. Il n'en est pas moins vrai que les uniformes et insignes constituent une sorte de langage universellement admis auquel on doit reconnaître au moins la valeur de la parole et de l'écriture; en les revêtant ou en les arborant, on affirme faire partie de tel Etat déterminé, et une fausse déclaration faite de cette manière est en quelque sorte une violation de la parole donnée. Aussi les écrivains militaires se prononcent-ils contre cet usage abusif, et les publicistes les plus récents du droit international inclinent vers la même opinion. Les troupes qui combattent sous le drapeau de leur adversaire perdent tout droit à la protection des lois de la guerre. Il en est de même des troupes qui combattent sous l'uniforme de leur adversaire sans indiquer leur nationalité. Le commandant d'une troupe, contraint par les circonstances à revêtir ses hommes d'uniformes ayant appartenu à l'ennemi, doit, avant d'entamer le combat, leur faire arborer certains insignes visibles à distance, afin de permettre de distinguer ses combattants des soldats ennemis. « Naviguer et se livrer à la course sous un faux pavillon peut constituer un stratagème permis en temps de guerre, » dit sir William Scott, « mais les lois maritimes du pays défendent d'ouvrir le feu sous un faux pavillon, car cet acte peut amener des conséquences fort injustes. Il peut entraîner la perte de la vie de personnes qui, si elles avaient connu le véritable caractère du croiseur, eussent imploré sa protection au lieu de lui résister (1). »

(1) Les corsaires peuvent poursuivre les navires sous un faux pavillon, mais

Dans le but de préserver les hôpitaux et ambulances des attaques de l'ennemi, on verra plus loin qu'on arbore généralement à leur sommet un drapeau spécial. Le belligérant qui ferait usage de ce drapeau dans un but stratégique, pour induire l'ennemi en erreur et préserver d'autres édifices, manquerait aux lois de l'honneur et cet acte pourrait autoriser son adversaire à ne plus tenir compte dans la suite de ce drapeau.

Le droit international défend à un belligérant de provoquer à un acte criminel, quand même cet acte serait utile au but poursuivi. Ainsi, il est interdit de pousser à la rébellion des officiers ou des soldats de l'armée ennemie encore liés par leur serment de fidélité. Les Etats ont tous un intérêt majeur au respect du serment (1). Il est défendu d'empoisonner l'eau des sources, car il y aurait là un acte de cruelle perfidie; ce serait aussi attenter à la vie de personnes innocentes, de non-combattants. La guerre n'autorise pas la violation des principes du droit et de l'humanité; ces principes doivent être respectés en temps de guerre comme en temps de paix. Par contre, le droit international ne défend pas de tarir l'eau des fontaines ou d'en rendre l'usage impropre à la consommation, tout comme il ne défend pas d'empêcher les approvisionnements d'eau destinés à l'ennemi de parvenir à destination (2).

Les crimes de droit commun sont une offense à la morale de tous les peuples civilisés; mais le droit international autorise les belligérants à profiter des résultats d'actes criminels commis par

---

la loi maritime ne leur permet pas d'ouvrir le feu sous des couleurs empruntées. Phillimore, Comment., V. III, p. 690.

Halleck. Op. cit., V. II, ch. XVIII, § 24.

Il est à noter en fait que la convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre issue de la conférence de La Haye, qui défend nettement l'emploi du drapeau ou des uniformes de l'armée ennemie sur terre, n'a pas été étendue à la guerre sur mer.

(1) Klüber. Droit des gens, § 244.

Dudley-Field, Draft outlines, § 761.

(2) « The cutting of the resources of the enemy, by stopping the supplies of water, or by devasting the adjacent territory are certainly legitimate means of harrassing the foe. » Phillimore. Comment., V. III, p. 155.

d'autres (1). Ainsi, on pourra profiter du trouble que l'assassinat du chef de l'armée ennemie a jeté dans les rangs de celle-ci; accueillir des transfuges; on a vu que l'on peut se servir d'espions, écouter les déclarations d'un traître. Il n'est point contraire au droit international de pousser à des actes envisagés comme crimes politiques par l'Etat ennemi, mais auxquels ou n'attache soi-même aucun caractère délictueux, dans l'intention de causer des embarras intérieurs au gouvernement établi. Tel serait le cas si l'on excitait à la révolte chez son adversaire une faction politique ou des populations opprimées dont on entreprend la défense (2). D'après la théorie admise en général, les crimes politiques sont envisagés comme violant uniquement les institutions d'un Etat donné.

Représailles et rétorsion.

Quand un Etat fait à un autre Etat un tort, un dommage, une violence, dans le but de faire cesser une injure ou une violence dont celui-ci s'est rendu ou se rend coupable et en obtenir réparation, on dit que cet Etat use de représailles. Le droit de représailles est le droit qui appartient à l'Etat de se faire justice du tort qui lui a été causé par un autre Etat ou par ses sujets et dont il ne lui a pas été donné satisfaction. Le droit international permet d'user de représailles, si l'adversaire n'observe pas les lois de la guerre. Après preuve suffisante que les lois de la guerre sont violées par l'ennemi, et s'il n'y a pas d'autre moyen de réprimer les excès, on pourra, après délibération, recourir légitimement aux représailles pour contraindre l'adversaire à l'observation des lois (3). Ainsi, la majeure partie des publicistes admettent l'arrestation et l'emprisonnement, non seulement de fonctionnaires, mais même de simples particuliers, sujets de l'Etat ennemi, notamment

(1) Voy. Vattel. Dr. des gens, III, 10, §§ 180, 181. Woolsey. Int. law, § 244.

(2) A fortiori, on pourra profiter des crimes et délits politiques commis chez l'adversaire. Halleck, op. cit. Vol. II, ch. XVIII, § 29.

(3) Dudley-Field. Draft outlines, § 758. Voy. aussi Bluntschli. Dr. int. cod., § 567. de Martens, Précis du dr. des gens moderne de l'Europe, l. VIII, c. 4, §§ 262-265. Lieber's Instructions, § 28.

en cas d'arrestation illégale de citoyens de l'Etat qui exerce les représailles. Ainsi encore, vis-à-vis d'un Etat qui pratique l'emprisonnement des prisonniers de guerre, on pourra aggraver les conditions de la captivité des prisonniers faits sur cet Etat, afin d'obtenir un adoucissement à la condition de ses propres sujets. Les représailles ne sont cependant légitimes qu'en cas de nécessité absolue d'y avoir recours. « Il ne faut jamais recourir à des actes de représailles dans le simple but de se venger ; il faut en user comme d'un châtiment protecteur, et encore avec circonspection et à la dernière extrémité (1). » Le droit de représailles est donc limité par sa nature même. En outre, même dans les cas autorisés par le droit international, on doit toujours, en usant de représailles, respecter les lois de l'humanité. La conduite inhumaine de l'adversaire ne donne pas le droit de l'imiter, et on se déshonorerait en le suivant dans les cruautés où l'ont entraîné l'ignorance ou la passion (2). Les représailles pour traitements barbares infligés ne peuvent donc avoir lieu en usant à son tour de barbarie.

Les représailles ne peuvent être exercées que par les agents de l'Etat lésé. En pratique, il est à désirer que les représailles soient seulement exercées sur l'ordre d'un officier supérieur. Il s'agit d'un instrument dont le maniement est trop dangereux pour être laissé entre les mains d'un subordonné. Quant aux personnes soumises aux représailles : « Selon le droit des gens » dit Grotius, « tous les sujets du souverain de qui l'on a reçu du tort, qui sont tels à titre durable, soit naturels du pays ou venus d'ailleurs, sont exposés au droit de représailles, mais non pas ceux qui ne font que passer ou séjourner peu de temps. Car le droit de représailles a été établi comme une espèce de charge, qui est imposée pour payer

(1) Instructions pour les armées des Etats-Unis, § 28.

(2) Dudley-Field, op. cit., § 758.

« Dans les cas graves où les représailles apparaissent comme une nécessité impérieuse, leur mode d'exercice et leur étendue ne doivent jamais dépasser le degré de l'infraction commise par l'ennemi. Elles ne peuvent s'exercer qu'avec l'autorisation du commandant en chef. » Manuel de l'Institut de droit internat., art. 86.

les dettes du public; or, ceux qui ne sont soumis aux lois du pays que pour un temps sont exempts de ces sortes de charges (1). »

Les belligérants font aussi parfois usage de la rétorsion. Il y a rétorsion en temps de guerre, quand un Etat, à l'égard duquel un autre Etat a pris des mesures strictement licites et légales, mais rigoureuses ou dommageables, emploie de son côté des mesures analogues pour l'amener à composition.

---

(1) Op. cit., L. III, c. II, § VII, 2.

CHAPITRE V.

Droits et devoirs de la guerre par rapport à la personne de l'ennemi

SECTION Ire.

Prisonniers de guerre, otages, blessés et personnel neutralisé.

PRISONNIERS DE GUERRE.

Le but de la guerre n'autorise pas à tuer l'ennemi qui se rend ou est mis hors de combat. On ne peut refuser quartier que dans le cas de nécessité absolue (1). Cependant, tous les publicistes ne sont pas d'accord sur ce dernier point. Fiore est d'opinion que le refus de faire quartier aux troupes ennemies qui le demandent ne se justifie jamais; il ne se justifie point à titre de représailles, dit-il, car le droit d'user de représailles ne peut jamais légitimer le crime; il ne se justifie point non plus par les difficultés auxquelles on s'exposerait en déclarant les combattants prisonniers de guerre, car alors on devrait aussi autoriser le belligérant à mettre à mort ses prisonniers quand il lui serait à un moment donné à charge de les garder, ou quand sa sécurité pourrait en être compromise (2). La nécessité de refuser quartier ne justifie point la mise à mort des ennemis incapables de résister ou déjà faits prisonniers (3).

(1) Bluntschli. Dr. int. cod., § 580. Hall. Internat. law, § 129. Lieber. Instructions pour les armées en campagne, § 60.

(2) Diritto internaz. publico, V. 3, L. I, c. IX, §§ 1450 et 1451.

(3) Lieber, Instructions, § 61.

Les ennemis qui déposent les armes et se rendent doivent donc en principe être faits prisonniers et être désarmés. Dès que l'ennemi cesse de combattre, il recouvre tous les droits à l'inviolabilité qui lui appartiennent en vertu de la loi naturelle. Il en fut autrement, tant qu'on admit le droit de disposer arbitrairement de la vie des ennemis. Dans les guerres primitives, on exterminait le plus souvent tous les prisonniers de guerre. Cette coutume barbare s'expliquait par le fait que les populations belligérantes se trouvaient pour la plupart à l'étroit sur un territoire dont elles ne savaient suffisamment tirer parti. Dans les guerres des Assyriens, des Phéniciens, des Egyptiens, la règle était même de torturer et de massacrer tous les habitants du pays ennemi. L'extermination des habitants était, dans la conception de ces peuples, le meilleur moyen d'assurer la conquête d'un pays. Les inscriptions des monuments assyriens montrent le souverain se glorifiant d'avoir fait écorcher vifs les chefs des peuples vaincus, et énumérant les citées détruites dont les habitants ont été massacrés. Chez les Egyptiens régnait la coutume barbare de couper les mains des prisonniers afin de dénombrer les vaincus après le combat, et d'orner des têtes des captifs le char du vainqueur (1). Les peuples asservis aux Perses devenaient l'instrument de leur luxe et de leur débauche (2). Chez les anciens peuples de la Grèce et de l'Italie, les vaincus étaient regardés comme délaissés des dieux ; on se croyait dès lors en droit de mutiler et de mettre à mort ceux qui tombaient entre les mains du vainqueur. L'histoire nous rapporte que les Athéniens firent immoler les prisonniers perses avant la bataille de Salamine, afin d'obtenir la protection de Bacchus, et que le général syracusain Hermocrate fut condamné à l'exil, pour avoir conseillé à ses soldats de traiter les prisonniers avec humanité. Réduire les prisonniers en esclavage était envisagé comme une mitigation du droit strict de la guerre. Les Romains réduisaient

(1) Fiore, op. cit., V. 3, l. I, c. I, § 1, 328. Sésostris se contentait de faire traîner son char par des rois vaincus.

(2) Les rois de Perse, afin d'assurer la soumission des vaincus, leur imposaient la corruption pour les énerver et leur ôter toute pensée de révolte. F. Laurent. Histoire du droit des gens, t. I, p. 437.

en esclavage les ennemis vaincus auxquels ils avaient conservé la vie : « servi », et quand ils épargnaient l'esclavage aux nations dont ils avaient triomphé, ce n'était pas pour un motif d'humanité, mais pour des raisons d'ambition : Rome préférait régner sur des peuples soumis et incorporés à l'Empire que de dominer sur un monde d'esclaves (1).

Le droit des gens subit peu à peu, sous l'influence du christianisme, une transformation profonde dans la manière d'envisager la condition des prisonniers de guerre; mais il fallut de longs siècles pour faire rejeter absolument, même chez des nations chrétiennes, le prétendu droit de tuer ou de réduire en esclavage les captifs. En Occident, un canon décrété sous le pape Alexandre III, par le troisième Concile de Latran (1179), défendit de vendre et de réduire en esclavage des prisonniers chrétiens. En Orient, une prohibition analogue fut promulguée en 1260 (2). Néanmoins, au XIVe siècle encore, le célèbre Francesco de Victoria, professeur à l'Université de Salamanque, admettait qu'en l'absence d'une capitulation assurant la vie aux prisonniers de guerre ils pouvaient légitimement être mis à mort. Bien plus, au XVIIe siècle, la guerre de trente ans en fournit des exemples, le massacre des prisonniers était demeuré en usage après la prise des villes défendues avec opiniâtreté. Il n'y a pas plus d'un siècle et demi que les nouveaux principes ont passé dans la pratique générale des Etats belligérants (3).

Les prisonniers de guerre ne sont coupables d'aucune faute; ils ont agi légitimement en prenant les armes; ils n'ont fait que leur devoir en obéissant à des ordres supérieurs; ils sont prisonniers pour une raison de sécurité et non pour un motif pénal (4);

(1) Rome se montrait impitoyable pour les généraux et les rois ennemis faits prisonniers; elle les traînait en triomphe et les faisait ensuite périr sous la hache du bourreau ou dans les prisons.

(2) Heffter, op. cit., § 127.

(3) Le traité de 1785, entre les Etats-Unis et la Prusse, contient, dans son article 24, rédigé par Franklin, des dispositions fort remarquables qui ont trait à l'adoucissement du sort réservé aux prisonniers de guerre. Voy. Wheaton. Histoire des progrès du droit des gens, 3e édit., t. I, p. 370.

(4) Il va de soi que le prisonnier de guerre qui, avant d'être fait prisonnier, aurait commis un crime ou un délit dans l'Etat qui l'a capturé, pourra être livré

le but de leur captivité est uniquement de les empêcher de prendre part à la guerre au détriment de l'Etat qui les a fait prisonniers. On ne peut donc ni les maltraiter, ni les blesser dans leur dignité. Tout ce qui leur appartient personnellement, les armes exceptées, doit demeurer leur propriété, et s'il n'en peut résulter aucun danger pour la sûreté et l'ordre public, c'est un devoir d'humanité de permettre tous les adoucissements à leur sort que les prisonniers peuvent se procurer à leurs frais ou que d'autres personnes s'efforcent de leur procurer (1). Il y a toutefois ici en fait un écueil à

---

aux tribunaux répressifs, sans que l'on doive tenir compte de sa qualité de prisonnier.

(1) Le convention de La Haye de 1899, concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, marque un progrès dans cet ordre d'idées (section I. ch. II. Art. 14) : « Il est constitué dès le début des hostilités, dans chacun des Etats belligérants et, le cas échéant, dans les pays neutres qui auront recueilli des belligérants sur leur territoire, un Bureau de renseignements sur les prisonniers de guerre. Ce Bureau, chargé de répondre à toutes les demandes qui les concernent, reçoit des divers services compétents toutes les indications pour lui permettre d'établir une fiche individuelle pour chaque prisonnier de guerre. Il est tenu au courant des internements et des mutations, ainsi que des entrées dans les hôpitaux et des décès. Le Bureau de renseignements est également chargé de recueillir et de centraliser tous les objets d'un usage personnel, valeurs, lettres, etc., qui seront trouvés sur les champs de bataille ou délaissés par des prisonniers décédés dans les hôpitaux et ambulances et de les transmettre aux intéressés. » (Art. 16) : « Les Bureaux de renseignements jouissent de la franchise de port. Les lettres, mandats et articles d'argent, ainsi que les colis postaux destinés aux prisonniers de guerre ou expédiés par eux, seront affranchis de toutes taxes postales, aussi bien dans les pays d'origine et de destination que dans les pays intermédiaires. Les dons et secours en nature destinés aux prisonniers de guerre seront admis en franchise de tous droits d'entrée et autres, ainsi que des taxes de transport sur les chemins de fer exploités par l'Etat. »

D'après une communication de la légation du Japon à Paris, en date du 2 avril 1904, un bureau de renseignements a été établi à Tokio. On y traite les affaires suivantes :

1º Internements, mutations, entrées à l'hôpital, décès, fiches individuelles des prisonniers;

2º Correspondance touchant l'état des prisonniers;

3º Objets en argent expédiés ou reçus par les prisonniers;

4º Conservation des testaments et des objets laissés par des prisonniers décédés.

Ce bureau est également chargé de régler toutes les affaires auxquelles pourront donner naissance les morts ennemis recueillis sur les champs de bataille. Il se compose d'un président, de deux commissaires et de sept secrétaires.

Depuis quelque temps déjà, on estimait que l'établissement de sociétés de secours aux prisonniers, dans le genre des sociétés militaires blessés fonctionnant

éviter : la condition réservée aux prisonniers ne doit pas être telle qu'elle fasse naître le soupçon de pouvoir affaiblir l'esprit de résistance des combattants (1).

Le droit de mettre à mort les prisonniers de guerre, rejeté comme on l'a vu en principe, fait encore l'objet de controverses dans deux cas particuliers. On se demande s'il peut être exercé comme représaille et s'il peut être pratiqué en cas d'extrême nécessité, par exemple dans le cas où on ne peut nourrir les prisonniers à côté de ses propres soldats, ni les laisser partir sans se mettre soi-même en péril. Henri V d'Angleterre, attaqué à l'improviste par un corps de paysans armés, après la bataille d'Azincourt, avait-il le droit de mettre à mort ses nombreux prisonniers, afin de sauver de la destruction son armée affaiblie ? Bonaparte peut-il être justifié pour avoir fait passer au fil de l'épée, après la prise de Jaffa, les prisonniers qu'il ne pouvait garder, faute de vivres, ni renvoyer à l'ennemi dont ils auraient grossi les rangs? D'après M. Lueder, il s'agit ici de cas où la loi de guerre fait place à la raison de guerre, et il en déduit la solution de principe aux

sous l'égide de la Convention de Genève, serait appelé à rendre d'importants services. L'article 15 de la Convention de 1899 en prévoit la création : « Les sociétés de secours pour les prisonniers de guerre, régulièrement constituées selon la loi de leur pays et ayant pour objet d'être les interprètes de l'action charitable, recevront, de la part des belligérants pour elles et pour leurs agents dûment accrédités, toute facilité dans les limites tracées par les nécessités militaires et les règles administratives pour accomplir efficacement leur tâche d'humanité. Les délégués de ces sociétés pourront être admis à distribuer des secours dans les dépôts d'internement, ainsi qu'aux lieux d'étapes des prisonniers rapatriés, moyennant une permission personnelle délivrée par l'autorité militaire, et en prenant l'engagement par écrit de se soumettre à toutes les mesures d'ordre et de police que celle-ci prescrirait. »

(1) Pénétré de cette considération, M. Fauchille a indiqué comme suit, au Congrès international des œuvres d'assistance en temps de guerre de 1900, l'objet assigné aux sociétés spéciales de secours aux prisonniers : 1° assurer aux prisonniers le bien-être matériel strictement nécessaire ; 2° développer surtout le côté moral de l'assistance (transmission de correspondances inoffensives, distribution de secours moraux et religieux) ; 3° provoquer et faciliter un échange de prisonniers qui leur permette de se mêler de nouveau aux combats.

Il sera peut-être encourageant pour ces sociétés de songer qu'une œuvre d'assistance de nature analogue, celle de la Croix-Rouge, s'est élevée au rang d'une institution du droit des gens et voit ses lois respectées par tous les Etats civilisés.

questions posées ; la mise à mort des prisonniers par voie de représaille sera permise en cas de nécessité réelle et pressante ; il ajoute que le cas ne se présentera pas souvent dans l'avenir et qu'il s'est heureusement présenté fort rarement dans le passé. Réponse de même nature à la seconde question : il faudra examiner si la mise à mort des prisonniers est absolument indispensable, s'il n'y a aucun moyen d'éviter dans l'intérêt de l'humanité le recours à une mesure aussi rigoureuse (1). D'autres publicistes n'admettent dans aucun cas la mise à mort des prisonniers de guerre. Le général et jurisconsulte Halleck, appréciant l'opinion de Vattel qui déclare que la plus grande nécessité peut seule justifier une exécution aussi cruelle, s'exprime comme suit : l'opinion de Vattel était probablement justifiée par la pratique de l'époque où il écrivait et de celle qui l'a précédée ; mais, de nos jours, la conduite d'un général qui, de propos délibéré, mettrait à mort ses prisonniers serait déclarée infâme et aucune excuse possible n'enlèverait la tache faite à son caractère (2). M. Lorimer repousse en ces termes la mise à mort des prisonniers de guerre comme représaille : « le prisonnier devient un citoyen du monde ; les droits qu'il possède en cette qualité et qui apparaissent dès qu'il a déposé les armes s'étendent au delà des droits des belligérants... Même dans les cas graves où le projet russe considère les représailles comme une nécessité impérieuse, il nous semble que le seul mode d'action vraiment conforme au droit serait que l'Etat lésé demandât aux neutres de retirer leur reconnaissance et d'intervenir. Si l'intervention n'avait pas lieu, le retrait des droits de belligérants infligé à l'une des parties la mettrait à la merci du droit municipal de son adversaire ; il n'y aurait pas de représailles, mais les prisonniers seraient punis comme rebelles (3).

Faire des prisonniers est pour l'Etat un moyen de faire la guerre ; le droit de faire des prisonniers est donc subordonné au but de la guerre ; il ne peut être employé que comme moyen

(1) Voy. Fr. von Holzendorf. Handb. des Völker., IV Band, § 108. Dans le même sens, Phillimore, Comment., Vol. III, p. 163.

(2) Op. cit., V. II, ch. XX, § 20.

(3) Principes du droit intern., trad. E. Nys, p. 212.

d'arriver à la paix; jamais, il ne peut s'exercer pour la satisfaction de passions ou d'intérêts particuliers. Les prisonniers de guerre sont les prisonniers de l'Etat et non de la personne à laquelle ils se sont rendus; celle-ci n'a aucun droit sur eux. L'Etat seul peut mettre en liberté les prisonniers.

En principe, les ennemis actifs peuvent seuls et peuvent tous être faits prisonniers (1). Ils constituent en effet par excellence la force de résistance de l'ennemi. Comme conséquence, on peut aussi faire prisonniers tous ceux qui coopèrent à la guerre (2). Les habitants du pays peuvent être faits prisonniers, dans le cas où la sûreté de l'armée ou celle de l'Etat belligérant l'exige. D'après l'usage, les souverains (3), et même les membres des familles souveraines non seulement s'ils ont pris les armes, mais aussi s'ils sont en âge de les prendre, peuvent être faits prisonniers. En vertu du principe énoncé, les chefs de parti, les ministres, les fonctionnaires supérieurs, les diplomates, les journalistes seront plus exposés au danger d'être faits prisonniers que les employés d'ordre administratif inférieur, les conseillers communaux, les instituteurs, etc. Les non-combattants incorporés dans l'armée, comme les aumôniers, les médecins, les chirurgiens, les pharmaciens et leurs aides ne pourront être faits prisonniers (4), s'ils ne prennent point part à la lutte. Ces personnes sont, ainsi

(1) Vattel enseignait encore que, d'après le droit international de son temps, tous les habitants du pays ennemi pouvaient être faits prisonniers. Le décret de Berlin, du 21 novembre 1806, émané de Napoléon, portait que tout Anglais dans les pays occupés par la France ou ses alliés était déclaré prisonnier de guerre.

(2) « Who promote directly the object of the war. » (Instr. pour les armées des Et.-Un. a. 49) « Those who are concerned with the operations of the military forces with or without the autority of the nation. « Dudley-Field. Draft outlines, § 801.

(3) Le droit international envisage comme ennemis, dans le sens propre et actif, les chefs de l'Etat ennemi et ceux qui dirigent sa politique. Les Etats étant ennemis, il était naturel que les souverains qui les représentent et les ministres qui en dirigent la politique fussent envisagés comme ennemis actifs. Bluntschli. Le droit intern. codifié, trad. Lardy, 2me édit., p. 320.

(4) « Le personnel religieux, médical et hospitalier de tout bâtiment capturé est inviolable et ne peut être fait prisonnier de guerre. « Art. 7 de la Convention de la Haye de 1899, pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève.

qu'on le verra, regardées comme neutres; leur tâche est de se consacrer au soin des malades et des blessés; mais leur neutralité cesse dès qu'elles sortent de leur mission pour se transformer en combattants. Ceux qui suivent l'armée sans en faire partie, tels : les reporters de journaux, les fournisseurs, pourront être faits prisonniers. Cette mesure peut être nécessaire dans l'intérêt du belligérant; mais, comme ces personnes ne font point partie des forces actives de l'ennemi, il n'y aura le plus souvent point de raison de les retenir en captivité pendant toute la durée de la guerre. Le Manuel des lois de la guerre, élaboré par l'Institut de droit international, a traduit cette idée en ces termes : elles « ne peuvent être détenues qu'aussi longtemps que les nécessités militaires l'exigent (1) ». Comme il est possible que d'autres personnes non liées cependant à l'action de guerre proprement dite soient un danger pour le belligérant et que la nécessité réclame leur captivité plus ou moins prolongée, on peut dire que toute personne quelconque peut être retenue en captivité, dès et aussi longtemps que la condition précitée se présente.

Les prisonniers de guerre peuvent être assujettis à l'internement dans une ville, forteresse, camp ou autre établissement, avec obligation de ne pas s'éloigner au delà de certaines limites déterminées; mais ils ne peuvent être enfermés que pour empêcher leur évasion ou dans l'intérêt de la sécurité publique. L'internement ou l'emprisonnement des prisonniers de guerre aura donc

(1) « Les individus qui suivent une armée sans en faire directement partie, tels que les correspondants et les reporters de journaux, les vivandiers, les fournisseurs, qui tombent au pouvoir de l'ennemi et que celui-ci juge utile de détenir, ont droit au traitement des prisonniers de guerre, à condition qu'ils soient munis d'une légitimation de l'autorité militaire qu'ils accompagnent. » Convention de La Haye de 1899, concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Sect. I, ch. II, art. 13.

Ces personnes qui se trouvent près des armées, sans en faire directement partie, doivent être munies d'une autorisation émanant du pouvoir compétent et d'un certificat d'identité. Acte de la Conférence de Bruxelles de 1874.

Bluntschli dit avec raison qu'on ne peut retenir les non-combattants prisonniers, que si leur présence dans le camp ennemi constitue un appui pour ce dernier et un danger pour la puissance qui les a capturés. Dr. intern. cod., trad. Lardy, 595.

Dudley-Field exprime l'opinion que tout individu trouvé sur le champ de bataille pourra être fait prisonnier. Draft outlines, § 801.

pour but de les mettre dans l'impossibilité d'aller renforcer les rangs de l'armée adverse et de retarder ainsi la fin de la guerre ou de restreindre la liberté de leurs mouvements dans l'intérêt de la sécurité publique. Ces mesures ne peuvent jamais être prises dans l'intention de faire souffrir les prisonniers (1). Les Russes outrepassèrent leurs droits en déportant et en internant en Sibérie, comme des criminels, les soldats français capturés en 1813.

L'Etat n'ayant point en principe un droit de vie et de mort sur les prisonniers devra subvenir à leurs besoins; il devra donc pourvoir à leur nourriture et à leur entretien et leur faire donner les soins nécessaires. Si toutefois les prisonniers peuvent pourvoir eux-mêmes à leur entretien, l'Etat sera déchargé de ce soin (2). L'Etat au pouvoir duquel se trouvent les prisonniers pourra les faire travailler selon leur grade et leur condition. Un travail manuel imposé aux prisonniers, sans tenir compte de leur rang et de leur position, aurait le caractère d'une peine humiliante (3). L'Etat peut seulement imposer un travail aux prisonniers, pour compenser les dépenses occasionnées par leur entretien, c'est-à-dire à titre de dédommagement compatible avec la raison d'être de leur captivité et nullement à titre de peine. A tout autre point de vue, ce travail ne serait qu'une forme mitigée d'esclavage (4). On ne doit point perdre de vue que l'entretien des prisonniers est une obligation morale, indépendante du devoir d'indemnité : le droit des prisonniers à la vie implique le droit aux conditions

(1) Les règlements récents, publiés par les différents Etats en ce qui concerne les prisonniers de guerre, revêtent, en général, un véritable caractère d'humanité. Le règlement français, du 24 mai 1893, stipule que les officiers pourront porter leurs épées et armes personnelles. Ils se rendront sous escorte au lieu assigné pour leur internement et pourront se faire accompagner d'un soldat-ordonnance, s'ils sont prisonniers sur parole.

(2) « If the captured money of a prisoner of war be more than is necessary for his support, the excess may be appropriated by the captor, to be disposed of as the national authority directs. » Lieber's instructions, § 72.

(3) Halleck, op. cit., V. II, ch. XX, § 15.

(4) Fiore, Trat. di dir. internaz. publ., V, III. l. 3, c. IX, § 1462.

« L'Etat peut employer comme travailleurs les prisonniers de guerre. Ces travaux ne seront pas excessifs et n'auront aucun rapport avec les opérations de la guerre... Les travaux faits pour l'Etat sont payés d'après les tarifs en vigueur

de la vie. La majeure partie des publicistes est d'accord sur tous ces points. Les frais occasionnés par l'entretien des prisonniers de guerre sont, dans les circonstances ordinaires, à charge de leur propre gouvernement. Le montant en est déterminé par des commissaires durant la guerre. Il peut aussi faire l'objet de stipulations du traité de paix (1). Les prisonniers de guerre, même s'ils n'étaient ni blessés, ni malades lorsqu'ils ont été faits prisonniers, ont droit à l'assistance et aux secours médicaux, dans le sens des dispositions de la Convention de Genève pour les malades et les blessés. Ils ont aussi droit aux secours spirituels et à l'assistance judiciaire, naturellement dans les limites du possible. On peut dire qu'en général, d'après l'esprit du droit international moderne et de la Convention de Genève, les prisonniers de guerre doivent être traités comme le sont les soldats mêmes de l'Etat qui les a fait prisonniers (2).

Les lois de la guerre ne permettent plus que l'on violente les prisonniers de guerre afin d'en obtenir des informations; comme elles n'autorisent plus à les punir pour en avoir donné de fausses (3).

---

pour les militaires de l'armée nationale exécutant les mêmes travaux. Lorsque les travaux ont lieu pour le compte d'autres administrations publiques ou pour des particuliers, les conditions en seront réglées d'accord avec l'autorité militaire. Le salaire des prisonniers contribuera à adoucir leur position et le surplus leur sera compté au moment de leur libération, sauf défalcation des frais d'entretien. » Convention de La Haye de 1899 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Sect. I, ch. II, art. 6.

(1) Halleck, op. cit. Vol. II, ch. XX, § 17.

(2) Handb. des Völker, von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 107. Lorimer, Etudes, p. 222.

« Les conditions de l'entretien des prisonniers de guerre peuvent être établies par une entente mutuelle entre les parties belligérantes. A défaut de cette entente et, comme principe général, les prisonniers de guerre seront traités pour la nourriture et l'habillement sur le même pied que les troupes du gouvernement qui les aura capturés. Les prisonniers sont soumis aux lois et règlements en vigueur dans l'armée au pouvoir de laquelle ils se trouvent... » Acte de la Conférence de Bruxelles de 1874. Voy. aussi le Manuel des lois de la guerre sur terre, publié par l'Institut de droit international en 1880. « Les officiers prisonniers pourront recevoir le complément, s'il y a lieu, de la solde qui leur est attribuée dans cette situation par les règlements de leur pays, à charge de remboursement par leur gouvernement. » Convention de La Haye de 1899, concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Sect. I, chap. II, art. 17.

(3) Des publicistes admettent toutefois qu'une exception pourrait être faite concernant leur qualité de guides. Voy. Dudley-Field, op. cit., § 812.

Les résistances, les tentatives séditieuses, les conjurations contre les autorités de la part des prisonniers de guerre, dans le but de recouvrer leur liberté, seront réprimées avec promptitude et énergie, car ces actes sont de nature à faire courir les plus graves dangers à l'Etat. Si les prisonniers se soulèvent en masse, si l'on est obligé de les cerner et de les menacer de faire feu, il n'y a plus application d'une mesure judiciaire, c'est la guerre qui recommence, dit Bluntschli (1). Le prisonnier qui s'enfuit peut même être tué pendant la poursuite. Il est admis que si le prisonnier n'a donné aucune garantie, ni aucune promesse sur l'honneur, il ne pourra être puni pour son évasion, s'il vient à être repris; bien qu'on puisse le soumettre à une surveillance plus rigoureuse et même à l'emprisonnement. L'amour de la liberté est inné chez l'homme et les tentatives faites pour la récupérer sont naturelles. Essayer de recouvrer sa liberté quand on a eu le malheur d'être fait prisonnier n'est point poser un acte blâmable, cet acte ne peut donc mériter de châtiment. La Convention de La Haye de 1899, concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, a décidé que les prisonniers évadés qui seraient repris avant d'avoir pu rejoindre leur armée ou avant de quitter le territoire occupé par l'armée qui les aura capturés sont passibles de peines disciplinaires (2).

Dans certaines circonstances, les prisonniers de guerre peuvent être mis en liberté sur parole. Par parole, on entend ici l'engagement, pris de bonne foi et sur l'honneur par un prisonnier, de faire ou de ne pas faire certains actes déterminés, quand l'ennemi à qui il donne sa parole lui aura rendu une liberté complète ou partielle. L'engagement résultant de la parole donnée est un acte individuel, mais non un acte privé. Le prisonnier, en donnant sa parole, engage son honneur personnel et, dans ce sens, son acte a un caractère individuel; mais cet acte rentre dans le domaine du droit public, car il est posé par une personne appartenant par sa situation spéciale au droit international et prenant

(1) Dr. int. cod., trad. Lardy, 2e édit., art. 610.
(2) Sect. I, ch. II, art. 6.

un engagement vis-à-vis d'un autre Etat. En principe, les officiers sont seuls admis à donner directement leur parole. La preuve de l'engagement de l'officier résulte de sa signature, apposée sur un registre spécial. Les soldats donnent leur parole indirectement, par l'intermédiaire d'un officier (1). S'il n'y a pas d'officier présent, on pourra néanmoins mettre les soldats en liberté sur parole; car si on exige dans la règle la parole d'un officier, ce n'est point parce que l'on juge les simples soldats incapables d'observer les règles de l'honneur, mais parce qu'on ne les croit pas à même d'apprécier toujours nettement la façon dont la parole donnée pourrait affecter les intérêts de leurs pays. Le fait de donner sa parole ayant à la fois un caractère politique et militaire, les officiers ne peuvent donner leur parole qu'avec la permission de leur supérieur en grade, s'il se trouve à leur portée. Si la parole a été donnée, sans observer les dispositions du règlement de l'armée à laquelle appartient le prisonnier, elle n'a d'effet que vis-à-vis de l'Etat qui l'a reçue. D'après la coutume de la guerre, on ne met point d'ordinaire en liberté sur parole pendant le combat; toutefois, cette question est abandonnée à la discrétion de chaque Etat. Même, après le combat, on ne peut relâcher à la fois un grand nombre de prisonniers, par une déclaration générale portant qu'ils ont donné leur parole (2); il faut toujours un acte individuel, émanant au moins médiatement du prisonnier. L'ennemi ne peut contraindre les prisonniers de guerre à donner leur parole (3); et, d'autre part, aucun belligérant n'est tenu d'accepter la parole offerte par les prisonniers de guerre.

---

(1) « Les puissances subalternes obligent par leurs promesses ceux qui sont sous leurs ordres à l'égard de toutes les choses qu'elles sont en pouvoir et en possession de leur commander, car, à l'égard de ces choses-là, elles sont revêtues de l'autorité du souverain, que leurs inférieurs sont tenus de respecter en elles. » Vattel. Le droit des gens, édition 1820, p. 513.

(2) « Une semblable déclaration serait nulle et de nulle valeur. Si toutefois, lors de la capitulation d'une forteresse ou d'un camp retranché, le commandant avait stipulé que les troupes sous ses ordres ne porteront plus les armes avant la conclusion de la paix, ce pacte serait valable et obligatoire. » Trat. di dir. internaz. Fiore. V. 3, L. I, c. IX, § 1465.

(3) De là, le renvoi des prisonniers, avec la simple déclaration qu'ils sont libres sur parole, est sans effet et n'impose aucune obligation aux libérés,

Les prisonniers que l'on met en liberté sur parole ne peuvent prendre d'engagement incompatible avec leur caractère et leurs devoirs comme citoyens et sujets. L'ennemi peut imposer comme condition de la mise en liberté sur parole que les prisonniers ne prendront point les armes contre lui, soit durant une période limitée, soit durant la guerre en cours ; mais il ne peut exiger qu'ils renoncent pour toujours au droit de lui faire la guerre. La raison de cette restriction est apparente : le belligérant a le droit de garder ses prisonniers jusqu'à la fin de la guerre ; il n'a plus aucune raison pour les retenir après la conclusion de la paix ; les prisonniers ont donc le droit de s'engager quant à leur conduite pendant la durée de la guerre, mais non quant à leur conduite une fois la paix signée, car, dès lors, leurs services seront dus à l'Etat auquel ils appartiennent ; ils n'ont donc pas le droit de les limiter par des conventions avec d'autres Etats.

L'engagement sur parole est, le plus souvent, de ne plus servir contre l'ennemi, tant que durera la guerre pendant laquelle l'engagement a été pris. La parole d'honneur a la signification que l'on s'en remet à l'honneur du militaire remis en liberté d'avoir désormais à se regarder comme neutre pendant toute la durée de la guerre (1). Cet engagement ne se rapporte qu'au service militaire actif contre l'Etat auquel on a donné sa parole et contre les alliés de cet Etat. L'engagement ne s'étend pas au service militaire à l'intérieur. Le prisonnier mis en liberté sur parole pourra donc instruire des recrues, travailler à la défense de places non assiégées, etc. Si le prisonnier, en violation de sa parole, reprend pendant la même guerre, fût-ce contraint par l'Etat auquel il appartient, les armes contre l'Etat qui l'a mis en liberté sur parole, il pourra, s'il est repris, être puni militairement, et même, le cas échéant, être condamné à mort. Ce fait est considéré, non seulement comme un délit fort grave envers l'Etat qui a eu confiance

(1) Voy. Calvo. Le droit internat., § 1861.
Convention de La Haye de 1899 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Sect. I, ch. II, art. 10 (Prisonniers mis en liberté sur parole)... « leur propre gouvernement est tenu de n'exiger, ni accepter d'eux aucun service contraire à la parole donnée ».

dans la parole du militaire, mais encore comme un acte déshonorant pour l'armée dont il fait partie (1). Des règles de même nature sont applicables aux prisonniers auxquels on a accordé une liberté relative, sur leur parole de ne point s'échapper (2). L'Etat, auquel appartient le prisonnier qui a recouvré sa liberté en manquant à sa parole peut refuser de le recevoir et le livrer à l'ennemi. Si l'Etat auquel appartient le prisonnier mis en liberté sur parole refuse de ratifier ses engagements, le libéré doit se reconstituer prisonnier; si l'adversaire refuse alors de le reprendre comme prisonnier de guerre, il sera libre de plein droit. Si le prisonnier, libre sur parole de retourner dans son pays sous certaines conditions, comme celle de ne plus prendre les armes durant un certain temps ou pour toute la durée de la guerre, vient à être repris par les troupes de son propre Etat, il reste néanmoins soumis aux conditions auxquelles il s'est engagé vis-à-vis de l'ennemi. Si le prisonnier sur parole a seulement promis de ne point s'échapper

(1) « Les officiers et assimilés, capturés les armes à la main, après avoir violé leur parole, sont punis de mort. » Règlement français, du 21 mars 1893, sur les prisonniers de guerre.

« Ein Kriegsgefangener, welcher... auf Ehrenwort entlassen, die gegebene Zusage bricht, wird mit dem Tode bestraft. Dieselbe Strafe trifft denjenigen, welcher den Bedingungen, unter denen er aus der Kriegsgefangenschaft entlassen, vor Beendigung des Krieges entgegenhandelt. » Code pénal militaire allemand, 20 juin 1872, § 159.

« Alla pena di morte andranno soggetti gli uffiziali prigioneri di guerra, che contro la data fede fossero ripresi colle armi alla mano. » Code pénal de l'armée italienne, du 28 novembre 1869, art. 292. Voy. aussi les instructions pour les armées des Etats-Unis. Sect. VII, § 124.

La Déclaration de la Conférence de Bruxelles de 1874 portait, art. 33 : « Tout prisonnier de guerre, libéré sur parole et repris portant les armes contre le gouvernement envers lequel il s'était engagé d'honneur, peut être privé des droits de prisonnier de guerre et traduit devant les tribunaux. »

Manuel des lois de la guerre adopté par l'Institut de droit international en 1880, art. 78 : « Tout prisonnier libéré sur parole et repris portant les armes contre le gouvernement auquel il l'avait donnée peut être privé des droits de prisonnier de guerre, à moins que, postérieurement à sa libération, il n'ait été compris dans un cartel d'échange sans conditions. » Dans le même sens, l'article 12 de la Convention de La Haye de 1899, concernant les lois et coutumes de la guerre.

(2) « Les officiers et assimilés, capturés en état d'évasion, après avoir violé leur parole, seront considérés et traités comme soldats, sous le rapport de la solde et des rations et enfermés dans une forteresse. » Règlement français précité.

ou de rester dans une zone déterminée et s'il vient à être délivré par les troupes de son propre Etat ou si le lieu où il est interné tombe aux mains de cet Etat ou de ses alliés, le prisonnier sera déchargé de sa parole et rétabli dans sa situation antérieure (1). Une fois la paix rétablie, la violation de la parole de la part du prisonnier ne pourra plus donner lieu à des poursuites. Les lois de la guerre sont des lois d'exception : on ne peut leur donner d'effet rétroactif.

L'usage de rançonner les prisonniers de guerre avait partiellement succédé au moyen âge à l'usage antique de les réduire en esclavage. Cet usage des rançons existait encore au temps de Grotius. Durant la guerre de Trente ans, les militaires faits prisonniers sur le champ de bataille et les habitants des forteresses prises d'assaut furent regardés comme la propriété de ceux qui s'en étaient emparés, et ils ne pouvaient racheter leur liberté qu'en payant à leurs capteurs une rançon en argent. Plus tard, les prisonniers ne durent plus, en général, remplir l'obligation de la rançon envers ceux qui les avaient capturés, mais la libération à prix d'argent demeura la règle (2). En principe, aucune rançon ne peut être payée par un prisonnier de guerre, soit à celui qui l'a capturé, soit au commandant des troupes, car la liberté personnelle ne peut faire l'objet licite d'une convention privée. D'autre part, le prisonnier de guerre est un ennemi au point de vue du droit public : il est le prisonnier de l'Etat et non de celui qui l'a capturé (3). Le traité d'Amiens, de 1802, entre la

(1) Des publicistes voient là une application du droit de postliminie, dont il sera parlé plus loin.

(2) Voy. Traité des Pyrénées, du 7 novembre 1659; art. 106, 107; traité de Belgrade, du 10 septembre 1739, art. 6.

(3) « Il est permis aux gouvernements de stipuler entre eux qu'on donnera en échange des prisonniers de guerre une quantité de munitions, d'approvisionnements ou autres choses semblables; mais il ne peut jamais être permis de convenir avec le prisonnier lui-même qu'il recouvrera sa liberté moyennant le payement d'une somme d'argent. » Fiore, Trat. di dir. internaz. publ., V. 3, l. I, c. IX, p. 1466. Voy. Instructions pour les armées des Etats-Unis, art. 74.

Un passage de l'ouvrage cité du vicomte d'Avenel peut donner une idée des abus amenés par l'usage de rançonner les prisonniers. « Histoire économique de la propriété, des salaires, des denrées, depuis l'an 1200 jusqu'en l'an 1800 », t. I, l. I, ch. III, p. 92.

France, la Grande-Bretagne, l'Espagne et la République Batave est souvent cité comme le dernier où il fut jugé nécessaire de stipuler que les prisonniers de guerre des deux partis seraient restitués sans rançon. On peut dire que, de nos jours, on n'exige plus de rançon en compensation de la liberté des prisonniers de guerre.

On ne connaît pas exactement l'époque où l'échange des prisonniers remplaça la rançon (1); mais il est certain que la fixation des bases rationnelles de cet échange fut longtemps retardée par l'intérêt pécuniaire du capteur dans le rachat des prisonniers; le produit de la rançon formait la part la plus précieuse du butin de guerre. Aujourd'hui, il est admis sans conteste que les belligérants ont la faculté d'échanger leurs prisonniers de guerre; mais ils n'y sont point tenus, sauf traité à cet égard.

Un Etat n'a d'avantage à garder des prisonniers de guerre que pour la quotité dépassant ceux de l'adversaire. Il en serait toutefois autrement, si un Etat bien pourvu d'hommes se trouvait en guerre avec un Etat plus redoutable par la qualité que par le nombre de ses combattants. Le plus souvent, les Etats en guerre ont donc intérêt à échanger leurs prisonniers. Les conventions ayant pour objet l'échange des prisonniers de guerre prennent plus spécialement le nom de : cartels. Les conditions de l'échange sont en général établies par l'entremise d'un Etat neutre, ou par des commissaires spéciaux, ou encore par des délégués militaires désignés par les commandants en chef. Les cartels pour l'échange des prisonniers sont ordinairement conclus directement par les gouvernements, au moyen de commissaires munis de pleins pouvoirs du souverain. Les généraux commandant en chef, ayant le pouvoir implicite de faire des conventions militaires pour tout ce qui concerne leur commandement, les cartels d'échange se font souvent de général à général. A moins de conventions contraires, l'échange, à égalité de grade, a lieu homme contre homme, blessé contre blessé, et généralement à la condition que les prisonniers échangés ne prendront plus part à la guerre engagée. Cette règle de la parité des échanges est la plus

(1) Voy. Wheaton. Histoire des progrès du droit des gens, 3me édit., t. I. pp. 213-214.

rationnelle; d'ailleurs, en pratique, il serait difficile de prendre en considération des nuances plus délicates et, dès lors, sujettes à contestation. En cas d'insuffisance de prisonniers de grade égal, on pourra échanger des prisonniers d'un grade ou d'un rang supérieur contre un nombre de prisonniers de grade inférieur. Cette estimation approximative est nécessaire dans ce cas, pour maintenir autant que possible le principe de l'égalité des échanges. L'honneur oblige les prisonniers à indiquer leurs grades réels à ceux qui les ont capturés; s'ils manquent à ce devoir, on pourra refuser de les échanger et leurs propres chefs pourront leur infliger une punition (1). Les prisonniers qui n'ont pu être échangés contre d'autres pourront être mis en liberté, moyennant compensation d'une somme d'argent ou d'autres prestations, vivres, approvisionnements, etc.; mais ces arrangements doivent avoir l'approbation de l'autorité supérieure dans les deux Etats (2).

Les prisonniers de guerre recouvrent leur liberté, dès le moment de la conclusion de la paix. Il peut toutefois y avoir certaines mesures à prendre pour régler leur mise en liberté et, éventuellement, le payement de leurs dettes. Une controverse s'est élevée en 1871 sur le point de savoir si les prisonniers, condamnés à la détention par les tribunaux militaires pour infractions à la discipline, doivent être mis en liberté lors de la conclusion de la paix. Pour les partisans de l'affirmative, la captivité qui a été l'occasion de leurs fautes étant terminée de plein droit, ses conséquences doivent aussi cesser avec la fin de la guerre : l'Etat étranger n'a pas le pouvoir de faire subir une peine à ces militaires qui ne sont plus prisonniers de guerre ; il n'a plus sur eux d'action disciplinaire. Il paraît cependant rationnel de ne pas trancher cette question uniquement au moyen d'un raisonnement théorique. Le fait de ne point mettre en liberté avec les autres ceux qui ont commis

(1) « Chaque prisonnier de guerre est tenu de déclarer, s'il est interrogé à ce sujet, ses véritables noms et grade et, dans le cas où il enfreindrait cette règle, il s'exposerait à une restriction des avantages accordés aux prisonniers de sa catégorie. » Convention de La Haye de 1899, concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Sect. I, ch. II, art. I, § 9.

(2) Handb. des Völker. von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 108.

des fautes contre la discipline peut parfaitement se justifier par des considérations pratiques : les actes d'indiscipline se produisent le plus souvent dans les derniers jours de la captivité ; le prisonnier, en effet, croit alors pouvoir se permettre bien des choses répréhensibles, dans l'idée que bientôt l'Etat n'aura plus sur lui d'autorité.

OTAGES.

L'otage est une personne prise ou acceptée à titre de garant de l'exécution d'un arrangement conclu entre les belligérants. En principe, donner ou prendre des otages est un usage propre aux peuples barbares et contraire aux règles de la morale, car il n'est pas juste qu'une personne soit punie pour des actes posés par d'autres. « On ne saurait tirer parti des otages, » dit Pinheiro-Ferreira, « qu'en devenant injuste et barbare ; et même on n'en serait pas plus avancé, car qu'aurait-on gagné à sévir contre les otages, ainsi que M. de Martens, suivant les errements de l'école positive, nous affirme qu'il est permis de le faire, tandis qu'il ne saurait mettre en doute que les otages sont tout à fait innocents de la déloyauté de leur gouvernement et même de toute leur nation. Or, s'il eût été injuste et barbare de les maltraiter par ce motif, il serait atroce de les tuer à titre de représailles, c'est-à-dire de se venger sur l'innocent du crime qu'aurait commis un scélérat contre lequel nous ne pouvons ou nous ne voulons pas sévir (1). » Dans l'antiquité, on prenait pour otages des personnes de marque, afin d'agir par la menace du danger qu'elles courraient (2) sur les autorités de l'Etat et amener celles-ci à céder sur les points en litige. Cette raison n'a plus de nos jours la même valeur dans les gouvernements représentatifs, où les parlements sont en général appelés à décider de la paix et de la guerre. Si, actuellement, on prend encore de préférence pour otages des personnes en vue, c'est afin de bénéficier de l'ascendant qu'elles peuvent exercer sur

(1) Note sur le § 296 du Précis du dr. des gens de M. de Martens.

(2) Au XIVe siècle, on admettait encore que les otages pouvaient être mis à mort, en cas de violation de la convention en exécution de laquelle ils étaient retenus.

les populations, dans certains cas particuliers. L'influence croissante de la loi morale dans les relations entre les Etats et la considération énoncée ci-dessus ont amené un emploi de plus en plus restreint du système des otages. Dans les temps récents, les Etats ont eu de préférence recours aux nantissements matériels, à l'occupation de territoires, comme garantie de l'exécution rapide et complète des obligations internationales.

Les otages remis par le gouvernement, ou ceux dont les autorités militaires se sont emparés, doivent être traités comme des prisonniers de guerre, non comme des délinquants. D'après les règles en vigueur, si la personne donnée en otage vient à mourir, celui qui a fourni l'otage n'est pas tenu de le remplacer, sauf stipulation expresse du contraire. Lors de la guerre franco-allemande de 1870-71, les chefs allemands, dans le but d'assurer la sécurité des transports par chemins de fer, obligèrent, notamment à Wissembourg et à Reims, les notables de la contrée occupée à monter comme otages sur les locomotives des trains. Cette mesure a été critiquée comme un usage abusif du système des otages. D'après les règles du droit international moderne, les otages peuvent seulement être privés de la liberté (1); dans le cas cité, on les exposait à perdre la vie. Les publicistes qui, comme M. le professeur Loening, ont entrepris la défense de cette mesure, affirment qu'elle n'avait rien de commun avec la matière des otages. Dans leur opinion, les otages sont destinés à assurer l'exécution d'une obligation, tandis que la contrainte imposée aux notables dans l'intérêt de la sécurité des chemins de fer doit être considérée comme une mesure de police, nécessitée par la grandeur du danger de nature spéciale dont on était menacé; sans doute, elle est dure et injuste pour les particuliers qu'elle frappe, mais le tort éventuel causé à ces personnes est hors de proportion avec l'importance des résultats obtenus. Au témoignage de M. le

(1) « Neither death, nor any personal injury beyond detention by such means only as are necessary for enforeing the pledge, can be inflicted on him. It has been said that a hostage is to be treated as a prisoner of war, but by this no more is meant than that he is not to be treated as a criminal. He is not subject to the peculiar liabilities nor has the peculiar advantages of a prisoner of war. » Dudley-Field. Draft outlines, § 825.

professeur Lueder, la mesure adoptée était le seul moyen efficace, ou du moins, après épuisement des autres moyens, le seul dont on présumait l'efficacité et, dès lors, le moyen nécessaire pour préserver l'armée des plus grands dangers et préjudices (1). Selon Bluntschli, cette mesure serait seulement excusable à titre de représaille et en cas de nécessité absolue (2). Si l'on a considéré le fait comme contraire au droit des gens, c'est parce qu'il était autrefois inconnu dans le droit des gens, ajoutent les défenseurs de cette mesure, la guerre franco-allemande étant la première où l'on ait fait usage de grandes lignes de chemin de fer en pays ennemi (3). Tels sont, rapidement résumés, les principaux arguments invoqués en faveur de cette application nouvelle du système des otages. On peut leur opposer les règles admises en matière de représailles et le traitement réservé aux otages selon le droit international moderne.

Blessés et personnel neutralisé.

Le nombre considérable de combattants, le perfectionnement de l'armement moderne et la rapidité des mouvements des troupes ont entraîné comme conséquence une grande augmentation du nombre des blessés et rendu plus impérieuse la nécessité de les secourir promptement. Au moyen âge, les victimes de la guerre ne pouvaient attendre du secours que de leurs proches ou de personnes consacrées exclusivement aux œuvres de miséricorde. L'emploi des troupes mercenaires n'incitait pas les Etats à s'occuper des soins à donner aux militaires blessés. Les campagnes militaires avaient le caractère de véritables entreprises privées. L'établissement des armées permanentes rangea la force publique parmi les institutions organisées par l'Etat. L'Etat s'occupa, dès lors, de maintenir autant que possible en bonne condition tout ce qui constituait sa force armée. A la fin du siècle dernier et au commencement de ce siècle, l'abus de la conscription et des levées

(1) Handb. des Völker. von Fr. von Holzendorf, § 113.

(2) Dr. intern. cod., p. 343, § 600.

(3) Revue de dr. int. et de lég. comp. Année 1873, pp. 89 et 90.

en masse contribua à faire perdre encore une fois de vue les soins à donner aux blessés; on n'était, en effet, pas en peine en ces temps-là pour remplacer les hommes hors de combat.

On regarda longtemps comme licite de dépouiller et même d'achever les blessés de l'adversaire. La pratique de la rançon amena quelqu'adoucissement à cet usage barbare : on songea à soigner ceux dont la vie devait procurer un bénéfice. On vit aussi s'introduire dans les traités des clauses relatives aux soins à donner aux blessés tombés entre les mains de l'adversaire. Ces traités furent nombreux aux XVII[e] et XVIII[e] siècles, et ils eurent une grande influence sur l'organisation internationale des secours à donner aux blessés. Quant aux publicistes : Grotius ne mentionne point les blessés dans son traité de Jure belli ac pacis; Vattel se contente de répudier le droit de vie et de mort sur l'ennemi désarmé (1); Moser dit que le vainqueur est obligé de sauver autant que possible l'ennemi tombé sur le champ de bataille (2); J.-F. de Martens proclame l'inviolabilité de la vie des blessés qui ne sont pas en état de se défendre (3). La Convention nationale, par un décret du 25 mai 1793, proclama que, sous condition de réciprocité, les soldats ennemis devaient recevoir le même traitement que les soldats nationaux dans les hôpitaux militaires. Toutefois, les secours aux blessés furent seulement organisés pour la première fois systématiquement pendant la guerre civile des Etats-Unis. Le Congrès international convoqué à Genève en 1864, sur la proposition de la Suisse, et dont les décisions, connues sous le nom de « Convention de Genève du 22 août 1864 », furent adoptées par la plupart des Etats civilisés, substitua aux mesures prises par chaque Etat individuellement une organisation internationale durable. Au commencement de l'année 1870, les décisions de la Convention étaient déjà adoptées par tous les Etats indépendants de l'Europe; actuellement, trente-cinq Etats

(1) Dr. des gens, liv. III, chap. VIII, § 140 et s.

(2) Grundsätze des europäischer Völkerrechts in Kriegszeiten. Tübingen, 1752, p. 141.

(3) Op. cit., p. 232.

s'y sont ralliés (1). Ces décisions peuvent donc être considérées comme lois du droit international positif de notre époque. Fiore s'exprime en ces termes sur la valeur légale dè la Convention de Genève : « Elle doit être regardée comme obligatoire non seulement pour les Etats qui y ont adhéré, mais encore pour tous les Etats civilisés, parce que les règles qu'elle établit ne doivent pas être envisagées seulement comme des règles de droit conventionnel, mais comme la spécification et la détermination des règles mêmes du droit de l'humanité et de la civilisation (2). »

Cependant, ici, comme en bien d'autres matières de droit international, on s'est bientôt trouvé en lutte avec des intérêts opposés. D'une part, les militaires, craignant que leurs opérations ne fussent entravées par l'application des dispositions de la Convention de Genève, tâchaient de les restreindre le plus possible; d'autre part, les médecins, forts des progrès accomplis pendant ces derniers temps dans le domaine de la médecine et de la chirurgie, et les membres des différentes sociétés humanitaires, encouragés par l'adhésion que rencontraient de plus en plus leurs idées, demandaient une extension plus large des dispositions de la Convention. La Convention de Genève fit donc, dès son apparition, l'objet de nombreux projets de modification. Le problème à résoudre était de faire cadrer les exigences des médecins et des philanthropes avec les nécessités de la guerre. Il fallait l'épreuve de plusieurs guerres pour attester la valeur pratique des dispositions de la Convention, et c'est de nos jours seulement qu'on pourrait peut-être tenter avec fruit une revision de ce pacte (3).

(1) La Convention compte comme Etats adhérents : en Asie : le Japon, la Perse et le Siam; en Afrique : l'Etat indépendant du Congo, l'Etat libre d'Orange et la République Sud-Africaine. En Amérique, huit Etats, dont le Brésil et le Mexique, n'y ont point encore adhéré.

(2) Tratt. di dirit. internaz. publ., V. 3, l. I, c. IX, § 147.

Lors de la guerre russo-turque, un ukase du 14/26 mai 1877 décida d'appliquer les règles de la Convention de Genève, sous condition de réciprocité de la part de l'adversaire. Cette mesure fut regardée comme contraire à la Convention.

(3) La Convention de Genève fut complétée au moyen d'articles additionnels et étendue à la marine, dans une nouvelle conférence des représentants des principaux Etats d'Europe, réunis à Genève le 20 octobre 1868. Ces représentants n'étant pas tous munis des pouvoirs nécessaires, les modifications et les dispositions nouvelles furent soumises aux Etats signataires de la Convention de

La Convention de Genève reconnaît notamment deux principes importants. En premier lieu, le droit pour les blessés de l'adversaire aux mêmes soins que ceux qui sont donnés aux blessés de l'armée qui les recueille : « les militaires blessés et malades sont recueillis et soignés, à quelque nation qu'ils appartiennent (1) ». « Hostes dum vulnerati fratres. » En second lieu, la neutralisation des établissements affectés aux militaires malades et blessés et celle de leur personnel, en tant que celui-ci se consacre exclusivement à sa tâche. Le terme de neutralité, employé par la Convention de Genève, doit être pris dans le sens d'inviolabilité. C'est là le terme exact, appliqué à des hôpitaux, des ambulances et à leur personnel. Le terme de neutralité doit être réservé pour une notion spéciale, concernant surtout les Etats, comme on le verra plus loin.

Les ambulances et les hôpitaux militaires sont donc reconnus neutres, et, en cette qualité, ils seront respectés et protégés par les belligérants, tant qu'il s'y trouvera des blessés et des malades. Les mots « ambulances et hôpitaux » sont entendus ici dans un sens large et comprennent tous les établissements, locaux, véhicules,

---

1864 et à ceux qui y avaient adhéré, pour obtenir leur ratification ; mais elle ne fut point donnée officiellement. Toutefois, les dispositions de la Convention de 1868 furent observées en fait durant la guerre de 1870-71. En 1899 seulement, on conclut à La Haye une Convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève de 1864. Il importe de remarquer qu'un des derniers articles de la Convention de 1899 est conçu dans les termes suivants (Art. 11) : « Les règles contenues dans les articles ci-dessus ne sont obligatoires que pour les puissances contractantes en cas de guerre entre deux ou plusieurs d'entre elles. Les dites règles cesseront d'être obligatoires du moment où, dans une guerre entre des puissances contractantes, une puissance non contractante se joindrait à l'un des belligérants. »

(1) Art. 6, Convention de Genève : « Les commandants en chef auront la faculté de remettre immédiatement aux avant-postes ennemis les militaires blessés pendant le combat, lorsque les circonstances le permettront et du consentement des deux parties. »

« Les bâtiments qui sont mentionnés dans les articles 1, 2 et 3 porteront secours et assistance aux blessés, malades et naufragés des belligérants sans distinction de nationalité. » Art. 4, Convention de La Haye de 1899 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève.

« Les marins et les militaires embarqués, blessés ou malades, à quelque nation qu'ils appartiennent, seront protégés et soignés par les capteurs. » Art. 8, même Convention.

bateaux affectés d'une manière permanente ou temporaire, mais exclusive, à la réception, aux soins ou au transport des malades et des blessés, de leurs aides ou de leurs approvisionnements (1). Aux termes de la Convention, la neutralité couvrant ces établissements cesserait « s'ils étaient gardés par une force militaire ». On a critiqué, non sans raison, cette disposition. L'expression « force militaire » est, en effet, très vague; il sera souvent nécessaire de placer dans l'établissement une garde militaire, afin d'y maintenir l'ordre et de protéger les approvisionnements. Bluntschli va toutefois trop loin, en réclamant le bénéfice de la neutralité pour les postes de soldats eux-mêmes (2). Il est préférable de retirer ces derniers à l'approche de l'ennemi, car on ne peut les garantir du risque d'être faits prisonniers; il serait, en effet, trop dangereux pour l'autre belligérant de leur accorder la faculté d'aller où il leur plaît.

L'article 4 de la Convention de Genève renferme, relativement à la neutralité des ambulances et des hôpitaux, une disposition assez difficile à justifier. D'après cet article, le matériel des hôpitaux demeure soumis aux lois de la guerre; celui des ambulances est, au contraire, déclaré insaisissable (3); comme conséquence, les

(1) Dudley-Field, Draft outlines, § 785.

Le projet adopté par l'Institut de droit international, dans sa session d'Oxford en 1880, demande que la neutralité soit étendue aux bâtiments privés dans lesquels les blessés sont placés.

(2) Droit intern. cod., § 329.

D'après la convention de Genève, un hôpital ou une ambulance faisant partie d'un convoi protégé par une escorte, une ambulance ou un hôpital installé dans un point défendu par une force armée, une ambulance non en fonctionnement, venant à être pris sur l'ennemi pouvaient être retenus en captivité. Le congrès international des œuvres d'assistance en temps de guerre, tenu à Paris, du 20 au 24 août 1900, a proposé de faire rentrer ces trois cas dans le droit commun et de décider que l'ambulance ou l'hôpital seraient utilisés ou libérés.

(3) « Sont considérés comme ambulances, les hôpitaux de campagne et autres établissements temporaires qui suivent les troupes sur le champ de bataille, pour y recevoir les malades et les blessés. » Art. 3, Convention additionnelle de 1868. Le mot ambulance est donc pris ici pour indiquer un arrangement sanitaire dont le but est de porter les premiers secours aux blessés et aux malades sur le champ de bataille ou dans son voisinage. Le rapporteur au Congrès international des œuvres d'assistance en temps de guerre, tenu à Paris du 20 ou 24 août 1900, a pris le terme d'ambulance dans son sens le plus large, le plus compréhensif :

personnes attachées aux hôpitaux tombés au pouvoir de l'ennemi ne pourront donc emporter, en se retirant, que les objets formant leur propriété particulière. On donne pour raison de cette différence que les ambulances remplissent essentiellement une mission humanitaire. L'ambulance, dit-on encore, est très mobile, elle doit fournir promptement les premiers secours, tantôt ici, tantôt là; elle se trouve dans une situation plus exposée que l'hôpital; elle doit dès lors être plus spécialement protégée; si l'on pouvait s'emparer de son matériel, on enlèverait par là à l'adversaire, d'une façon fort inhumaine, le moyen de donner les premiers soins à ses blessés; or, ces premiers soins sont précisément les plus nécessaires; l'hôpital est plus stable; son matériel est plus important, de plus de valeur; d'ailleurs, tombé aux mains de l'ennemi, il doit, d'après la Convention, être employé aussi bien pour les blessés de l'adversaire que pour ceux du belligérant qui s'en est emparé; par suite de l'occupation, l'hôpital passe au pouvoir du vainqueur; celui-ci en prend possession avec les blessés qu'il abrite; il est juste qu'il prenne aussi possession du matériel sanitaire que renferme l'hôpital. Quoi qu'il en soit, on peut dire que, dans l'esprit de la Convention de Genève, le vainqueur devrait uniquement pouvoir prendre possession du matériel de l'hôpital pour en faire usage et non pour en acquérir la propriété, afin que, si, au milieu des péripéties de la lutte, l'armée vaincue vient à reprendre le territoire occupé, elle trouve dans l'hôpital le matériel nécessaire pour donner des soins aux blessés. L'inviolabilité des objets affectés au service des blessés paraît aussi rationnelle dans ce cas et le complément nécessaire de l'inviolabilité des personnes elles-mêmes (1).

toute formation sanitaire mobile, même temporairement immobilisée, appartenant au service de l'avant ou de l'arrière. Le premier, comprenant le service régimentaire, les ambulances et hôpitaux de campagne sous la direction des généraux commandant les corps d'armée; le second, les hôpitaux de campagne immobilisés, les hôpitaux d'évacuation, les infirmeries de gares ou de gîtes d'étapes, et les transports d'évacuation, sous la direction du directeur du chemin de fer et des étapes.

(1) Le projet nouveau de Convention de Genève, préparé par le gouvernement fédéral suisse, demande que l'inviolabilité soit étendue au matériel sanitaire des hôpitaux. Un projet de Règlement des lois de la guerre, élaboré

Pour assurer en fait aux personnes et aux choses le bénéfice de l'inviolabilité, il était nécessaire de les munir d'un signe spécial. Ce signe devait être facilement reconnaissable, sinon la neutralité eût pu être violée involontairement. On a donc admis un drapeau distinctif et uniforme pour les hôpitaux, les ambulances, les maisons particulières où des malades et des blessés sont recueillis et soignés, les dépôts des médicaments et objets utilisés pour soigner les blessés, les transports de blessés. Ce drapeau devra en toute circonstance être accompagné du drapeau national; il sera donc assez grand pour ne point passer inaperçu à côté de celui-ci (1). On a également adopté un brassard pour le personnel neutralisé. La Convention de Genève fait mention des personnes qui peuvent porter le brassard. Ce sont notamment le

---

par M. Geffeken, porte à son article 51 : « Sera toujours respecté comme propriété privée le matériel des ambulances et hôpitaux, établis volontairement par des personnes ou associations privées pour secourir, sans distinction de nationalité, les blessés et les malades. » Voy. Revue de dr. intern. et de législation comparée. A. 1894, p. 599.

Le Congrès international des œuvres d'assistance en temps de guerre, tenu à Paris, du 20 au 24 août 1900, a décidé que, sous la réserve des objets qui sont la propriété particulière des personnes attachées aux hôpitaux, le matériel quel qu'il soit, destiné au service sanitaire officiel ou aux sociétés civiles de secours aux blessés dûment accréditées, sera respecté et protégé par les belligérants.

(1) Les bâtiments hôpitaux militaires seront distingués par une peinture extérieure blanche avec une bande horizontale verte d'un mètre et demi de largeur environ. Les bâtiments hospitaliers équipés en totalité ou en partie aux frais des particuliers ou des sociétés de secours officiellement reconnues seront distingués par une peinture extérieure blanche avec une bande horizontale rouge d'un mètre et demi de largeur environ. Les embarcations de ces bâtiments, comme les petits bâtiments qui pourront être affectés au service hospitalier, se distingueront par une peinture analogue. Tous les bâtiments hospitaliers se feront reconnaître en hissant, avec leur pavillon national, le pavillon blanc à croix rouge prévu par la convention de Genève. Article 5 de la Convention de La Haye de 1899, pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève.

Il était aussi nécessaire d'avoir un signe distinctif pour la nuit, précisément au moment où la lutte se termine le plus souvent. L'article 12 additionnel à la Convention de Genève porte à cet égard : « ... les embarcations affectées au service des blessés... devront être munies pendant la nuit de lanternes de couleur particulière ».

Le Congrès international des œuvres d'assistance en temps de guerre de 1900 a émis le vœu que, pendant la nuit, le drapeau soit rendu visible, à l'aide de moyens d'éclairage portant le signe de la Croix-Rouge.

personnel des hôpitaux, des ambulances, de l'intendance, des services d'administration et de transport des blessés, et les aumôniers. Ce brassard ne pouvait être délivré sans contrôle; on ne pouvait non plus, en pratique, faire dépendre sa remise d'une autorisation venue de l'administration centrale; le brassard sera donc timbré par une autorité reconnue et le porteur sera muni d'une carte de légitimation personnelle. La délivrance du brassard est laissée à l'autorité militaire.

Le drapeau et le brassard porteront une croix rouge sur fond blanc. Une difficulté s'éleva au sujet de l'emploi d'une croix comme signe distinctif, après que des Etats non chrétiens eurent adhéré à la Convention. Pendant la guerre russo-turque de 1877, une solution de fait régla la question. La Turquie remplaça la croix rouge par le croissant rouge et le gouvernement russe enjoignit de respecter ce signe. Toutefois, la question n'a pas encore été résolue en principe par un accord des Etats qui ont adopté la Convention de Genève, et la Croix-Rouge est encore en droit le seul signe admis. Différentes mesures ont aussi été proposées pour parer à l'emploi abusif du signe et du nom de la Croix-Rouge (1).

Le personnel des hôpitaux et des ambulances, comprenant le service de santé, l'aumônier, l'intendance, l'administration, le service de transport des blessés et du matériel de santé (2), jouira du bénéfice de la neutralité, tant qu'il fonctionnera et qu'il restera des blessés à secourir (3). Toutes ces personnes pourront continuer, après l'occupation par l'ennemi, à donner, sans être inquié-

(1) Ces abus ont surtout eu lieu en grand nombre en temps de paix. En Belgique, une loi du 30 mai 1892 porte que tous les abus du brassard, aussi bien que du nom et du signe de la Croix-Rouge, pour une réclame dans le commerce ou en vue d'obtenir des profits pécuniaires en faisant un appel à la bienfaisance publique, sont punis d'un emprisonnement de un à sept jours ou d'une amende de un à vingt-cinq francs, indépendamment des peines militaires et des peines pour escroquerie et pour abus de confiance. Des lois semblables ont été portées depuis dans plusieurs pays d'Europe et aux Etats-Unis.

(2) On doit y comprendre les membres des associations civiles de secours placés sous la dépendance de l'autorité militaire.

(3) Art. 2. Convention de Genève.

tées, leurs soins aux blessés de l'hôpital ou de l'ambulance à laquelle elles sont attachées (1). Ce personnel sera protégé, non seulement tant qu'il sera en activité et remplira ses fonctions, mais aussi pendant les marches, quand il se rendra auprès des blessés ou qu'il retournera auprès des siens. Cette conséquence ne se trouve pas exprimée formellement dans la Convention de Genève, mais on peut la déduire de son esprit. Dès que ce personnel ne sera plus indispensable, et si des considérations politiques n'y font pas obstacle, il pourra retourner dans son pays ou rejoindre l'armée à laquelle il est attaché. Le commandant des troupes d'occupation fixera le moment de ce départ; celui-ci ne pourra être différé que pour une courte durée et si les nécessités militaires l'exigent (2). Quand ces personnes cesseront leurs fonctions, elles seront remises aux avant-postes ennemis par les soins de l'armée occupante (3). Les nécessités militaires rendent par-

(1) Art. 1 additionnel à la Convention de Genève.

Le projet concernant les blessés, élaboré par l'Institut de droit international dans sa session d'Oxford, en 1880, portait que le personnel médical doit continuer ses fonctions, mais qu'à la suite de l'occupation du territoire par l'ennemi les médecins pourront s'éloigner sans que leur tâche envers les blessés soit terminée.

Le projet nouveau de Convention de Genève, préparé par le gouvernement fédéral suisse, a formulé comme principe que l'armée en retraite sera obligée de laisser ses médecins pour soigner ses malades et ses blessés.

Le Congrès international des œuvres d'assistance en temps de guerre, tenu à Paris en 1900, a admis les conclusions suivantes : « Le commandant de l'armée occupante retient toutes les formations sanitaires tombées en son pouvoir jusqu'à ce que tous les premiers pansements soient terminés. Pour hâter ce moment, les deux belligérants, lorsque les circonstances le permettront, se demandent ou s'offrent respectivement le concours de leurs fonctions sanitaires disponibles et en règlent le mode d'emploi. Lorsque les premiers pansements sont terminés, le commandant de l'armée occupante ne peut retenir qu'un personnel sanitaire proportionné au nombre des blessés ennemis dont il a la charge. Ce personnel ainsi retenu sera libéré dès que disparaîtront les besoins auxquels il était chargé de donner satisfaction. »

(2) Art. 1 additionnel à la Convention de Genève.

(3) Art. 3, Convention de Genève.

« Le personnel religieux, médical et hospitalier de tout bâtiment capturé est inviolable et ne peut être fait prisonnier de guerre. Il emporte, en quittant le navire, les objets et les instruments de chirurgie qui sont sa propriété particulière. Ce personnel continuera à remplir ses fonctions tant que cela sera nécessaire et il pourra ensuite se retirer lorsque le commandant en chef le jugera possible. Les belligérants doivent assurer à ce personnel tombé entre leurs mains la

fois l'exécution stricte de cette disposition impossible, car il peut y avoir des raisons pour s'opposer à une communication quelconque entre les deux armées; ainsi, pendant la guerre franco-allemande, les médecins renvoyés auprès de leur armée ont dû faire un détour par la Suisse et la Belgique. Il va de soi que, jusqu'au moment du retour, ces personnes devront être traitées convenablement (1).

La neutralité du personnel de secours aux blessés suppose que ce personnel ne prend aucune part à la lutte. Il sera impossible, dans bien des cas, de ne point avoir recours pour ce service à des soldats ayant déjà pris part à la guerre et appelés à y participer encore dans la suite. Une armée n'a point le plus souvent à sa disposition un nombre suffisant d'hommes consacrés exclusivement au service des blessés et des malades. La neutralité des personnes affectées temporairement à ce service n'aura, dans ce cas, d'effet que pendant la durée de cette affectation temporaire; les raisons pour lesquelles leur neutralité a été établie existent, en effet, seulement durant ce temps.

Les progrès de l'armement des troupes amènent, on en a déjà fait la remarque, un nombre de blessés sans cesse croissant; d'autre part, les déplacements des armées sont plus rapides et plus rapprochés; or, le service de santé, médecins, infirmiers, etc., doit suivre ces déplacements; dès lors, on s'est trouvé dans la nécessité, pour combler les lacunes de ce service, d'avoir recours à des volontaires, c'est-à-dire à des personnes qui, sans être régulièrement attachées à l'armée, sont autorisées à panser les blessés, à leur donner les premiers soins, à veiller sur leur transport dans les ambulances et les hôpitaux. La Convention de Genève ne fait

---

jouissance intégrale de son traitement (*a*). » Art. 7, Convention de La Haye de 1899 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève.

(*a*) « Dans ce cas, ces personnes seront traitées à égalité de grade comme le personnel sanitaire de l'ennemi quant à la solde et aux subsistances. » Disposition adoptée par le Congrès international des œuvres d'assistance en temps de guerre, tenu à Paris en 1900.

(1) Quant à la neutralité des évacuations, le Congrès de 1900 a voté que les évacuations, leurs convois ne pourront sortir des places assiégées ou bloquées, ni passer en rase campagne, sous les canons de l'ennemi qu'avec le consentement de celui-ci.

pas mention expresse de ces aides volontaires (1). Cependant, ces personnes remplissent les mêmes fonctions que le service sanitaire officiel et, pour pouvoir agir efficacement, elles doivent avoir les mêmes droits et privilèges que celui-ci; ces personnes ont assumé leurs fonctions volontairement, par pur esprit d'humanité : il y a là une preuve de sentiments élevés, dont il y a lieu de tenir compte. Le concours de ces aides volontaires a un caractère international. Il doit avoir une organisation régulière et hiérarchique et être en accord parfait avec l'armée. Il faut qu'en temps de guerre tout ce personnel de secours volontaire soit subordonné aux chefs militaires, sous peine de voir son concours devenir une source d'entraves, de conflits et même d'abus graves, comme ce fut trop souvent le cas dans des guerres récentes. Parmi ces aides volontaires, il importe de citer les Unions volontaires de la Croix-Rouge, existant de nos jours dans la plupart des Etats de l'Europe, sous la direction d'un pouvoir central. Ces Unions volontaires de la Croix-Rouge disposent de moyens considérables; elles sont organisées régulièrement, et leurs membres ont déjà montré en diverses occasions tout l'esprit de dévouement dont ils sont animés.

Les blessés de l'ennemi doivent être autorisés à circuler librement. On pourra cependant prendre les précautions nécessaires pour les empêcher de rejoindre leur armée. Les blessés peuvent, en effet, être considérés comme des prisonniers de guerre; ce sont des combattants tombés au pouvoir de l'ennemi. L'article 6 de la Convention de 1864 prescrit de renvoyer dans leur pays les blessés qui, après guérison, seront reconnus incapables de porter les armes. Mais si ces invalides ne peuvent plus

(1) Le projet de règlement des lois de la guerre, adopté par l'Institut de droit international dans sa session d'Oxford, en 1880, demande que les membres et agents des sociétés de secours dûment autorisés à seconder le personnel sanitaire jouissent du privilège de l'inviolabilité.

La Convention de La Haye de 1899, pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève, renferme, comme on le verra, dans ses articles 2, 3 et 4, des dispositions concernant les navires hospitaliers équipés aux frais de particuliers ou de sociétés de secours officiellement reconnues des Etats belligérants ou d'Etats neutres.

prendre les armes, ils peuvent encore être parfaitement en état de rendre de très importants services à leur patrie et de nuire à l'ennemi d'une manière sensible pendant la durée de la guerre, grâce à leurs facultés intellectuelles. Le renvoi dans la patrie sera, d'autre part, souvent très difficile et pourra donner lieu à des frais considérables. La disposition devrait donc être modifiée dans le sens que le renvoi de ces invalides serait facultatif. Selon l'article 5 de la Convention de 1868, les autres blessés pourront aussi être renvoyés, sous la condition de ne point reprendre les armes pendant la durée de la guerre. En droit strict, le blessé a seulement le droit d'exiger qu'on tâche de guérir ses blessures et qu'on lui donne tous les soins nécessaires; à part cela, les blessés sont sur le même pied que les autres combattants tombés aux mains de l'adversaire; ils sont prisonniers de guerre, et cela est rationnel, car une fois rétablis, ils demeurent astreints au service militaire dans leur patrie (1).

D'après l'article 5 de la Convention de Genève, l'habitant du pays qui aura recueilli chez lui des blessés sera dispensé du logement des troupes et d'une partie des contributions de guerre.

(1) Le projet de convention adopté par l'Institut de droit international, dans sa session d'Oxford, en 1880, porte que le renvoi au pays est assuré uniquement aux blessés qui, après leur guérison, sont incapables de servir dans l'armée. Les naufragés, en péril de se noyer, doivent simplement être envisagés comme étant en danger d'une autre façon que les blessés et les malades, et ils doivent être arrachés aux flots; mais, s'ils ont été recueillis par l'adversaire, ils deviennent ses prisonniers de guerre. Lueder. Handb. des Völker., von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 96.

« Sont prisonniers de guerre les naufragés, blessés ou malades d'un belligérant qui tombent au pouvoir de l'autre. Il appartient à celui-ci de décider, suivant les circonstances, s'il convient de les garder, de les diriger sur un port de sa nation, sur un port neutre ou même sur un port de l'adversaire. Dans ce dernier cas, les prisonniers ainsi rendus à leur pays ne pourront servir pendant la durée de la guerre. » Convention de La Haye de 1899 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève.

« Les naufragés, blessés ou malades qui sont débarqués dans un port neutre, du consentement de l'autorité locale, devront, à moins d'un arrangement contraire de l'Etat neutre avec les Etats belligérants, être gardés par l'Etat neutre de manière qu'ils ne puissent pas de nouveau prendre part aux opérations de la guerre. Les frais d'hospitalisation et d'internement seront supportés par l'Etat dont relèvent les naufragés, blessés ou malades. » Art. 10, même convention.

L'expérience a démontré, et il sera facile de s'en convaincre quand on connaîtra le caractère des contributions de guerre, que la stricte application de cette disposition est le plus souvent impossible en fait. Il serait, d'autre part, cruel de faire pâtir le cas échéant nombre de personnes, parce que quelques blessés ont été recueillis dans une maison pouvant offrir commodément abri à quantité de soldats. L'expérience a d'ailleurs prouvé que des gens peu scrupuleux ont abusé de cet avantage pour se soustraire aux charges du logement des troupes, au moyen d'une assistance plus apparente que réelle (1).

Mentionnons encore que le Congrès international des œuvres d'assistance en temps de guerre, tenu à Paris du 20 au 29 août 1900, a voté la disposition suivante : « Les belligérants remettront dans le plus court délai à leurs adversaires la liste des blessés tombés entre leurs mains. »

Quant aux morts sur le champ de bataille, l'article 20 du Règlement des lois de la guerre, adopté par l'Institut de droit international, dans sa session d'Oxford, en 1880, stipule qu'ils ne pourront être enterrés avant que l'on n'ait recueilli sur eux tous les indices propres à établir leur identité; les indices ainsi recueillis sur les morts de l'adversaire seront transmis à leur armée ou à leur gouvernement. Le projet nouveau de la Convention de Genève, préparé par le gouvernement fédéral suisse, demande que l'enterrement des morts soit précédé d'un examen exact des cadavres, que chaque soldat porte un signe permettant de constater son identité, que la liste des morts qui se trouvent au pouvoir de l'ennemi soit, aussitôt que possible, communiquée aux autorités de leur pays ou de leur armée.

Le sort des blessés dans un combat naval était encore plus digne d'attirer l'attention des nations civilisées, que celui des blessés dans une bataille sur terre. L'espace restreint dont on dis-

(1) L'article 4 additionnel modifie cette disposition, en stipulant qu'il sera cependant tenu compte, dans la mesure de l'équité, du zèle charitable déployé par les habitants, lorsqu'il s'agira de la répartition des charges relatives au logement des troupes et des contributions de guerre. Voy. aussi le Projet de Règlement des lois et coutumes de la guerre, par M. Geffeken, art. 52.

pose, le cube d'air souvent insuffisant, le mouvement du vaisseau, l'ébranlement causé par les décharges des grosses pièces d'artillerie, le danger toujours menaçant, tout contribuait à rendre plus précaire le sort des malades et des blessés à bord des navires de guerre. La nature spéciale de la guerre maritime fut cause que l'on tarda longtemps avant d'y appliquer toutes les dispositions de la Convention de Genève. En pratique, toutefois, la guerre maritime bénéficiait de nombre des améliorations apportées par la Convention au sort des malades et des blessés; mais ce qui se faisait vivement sentir, c'était l'absence de dispositions spéciales et détaillées tenant compte du caractère particulier de la guerre sur mer. Pour apporter aux marins naufragés, blessés ou malades des secours prompts et efficaces, il fallait non seulement assurer aux embarcations et aux navires hospitaliers le bénéfice de l'inviolabilité, mais il fallait encore leur permettre de suivre les mouvements des vaisseaux de guerre; or, cette permission pouvait entraîner de sérieux inconvénients. Ces inconvénients se présentaient pour les bâtiments-hôpitaux employés par un des belligérants. Ces bâtiments étaient aptes à porter un matériel de guerre et à être montés par un personnel militaire. Le personnel de ces bâtiments, mis à même de connaître les opérations de l'autre belligérant en traversant ses lignes, pourrait-il bien se désintéresser tout à fait des opérations militaires? L'emploi de bâtiments ordinaires de commerce à un usage hospitalier (1) n'était point non plus sans danger; il était à craindre que l'on utilisât ces bâtiments pour des opérations militaires, notamment pour le ravitaillement. En outre, de l'avis des officiers de marine, l'intervention de bâtiments hospitaliers, de quelque nature qu'ils fussent, venait entraver les mouvements des navires de guerre. Il était donc nécessaire de concilier ici les intérêts de

(1) Le Congrès international des œuvres d'assistance en temps de guerre de 1900 a reconnu nécessaire que toute marine, ayant ses ambulances et ses hôpitaux puisse suffire elle-même au service spécial de secours pendant l'action, et généralement dans toute la zone des opérations militaires actives. Cependant, il est admis qu'elle pourra faire appel aux secours auxiliaires pour seconder dans les services de l'arrière et du territoire et même, le cas échéant, de l'avant.

l'humanité avec les nécessités de la lutte. Il fallait un accord diplomatique entre les Etats pour préciser les limites de l'activité des bâtiments hospitaliers et la mesure de leur soumission aux commandants d'escadres. Bon nombre d'Etats, entre autres l'Autriche, le Danemark, la France, l'Italie, les Pays-Bas, se montraient disposés à accueillir favorablement un tel accord. La Convention de La Haye, de 1899, pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève, est venue leur donner satisfaction (1).

De nombreuses infractions aux dispositions de la Convention

---

(1) « Les bâtiments-hôpitaux militaires, c'est-à-dire les bâtiments construits ou aménagés par les Etats spécialement et uniquement en vue de porter secours aux blessés, malades et naufragés, et dont les noms auront été communiqués avant toute mise en usage aux puissances belligérantes, seront respectés et ne peuvent être capturés pendant la durée des hostilités. » (Art. 1.)

« Les bâtiments hospitaliers équipés en totalité ou en partie aux frais des particuliers ou des sociétés de secours officiellement reconnues sont également respectés et exempts de capture, si la puissance belligérante dont ils dépendent leur a donné une commission officielle et en a notifié les noms à la Puissance adverse à l'ouverture ou au cours des hostilités, en tout cas avant la mise en usage. Ces navires doivent être porteurs d'un document de l'autorité compétente déclarant qu'ils ont été soumis à son contrôle pendant leur armement et à leur départ final. » (Art. 2.)

« Les gouvernements s'engagent à n'utiliser ces bâtiments pour aucun but militaire. » (Art. 3.)

« Ces bâtiments ne devront gêner en aucune manière les mouvements des combattants. Pendant et après le combat, ils agiront à leurs risques et périls. Les belligérants auront sur eux le droit de contrôle et de visite; ils pourront refuser leur concours, leur enjoindre de s'éloigner, leur imposer une direction déterminée et mettre à bord un commissaire, même les détenir si la gravité des circonstances l'exigeait. Autant que possible, les belligérants inscriront sur le journal de bord des bâtiments hospitaliers les ordres qu'ils leur donneront. » (Art. 4.)

« Les bâtiments de commerce, yachts ou embarcations neutres portant ou recueillant des blessés, des malades ou des naufragés des belligérants ne peuvent être capturés pour le fait de ce transport, mais ils restent exposés à la capture pour les violations de neutralité qu'ils pourraient avoir commises. » (Art. 6.)

M. Bayer, dans la Revue générale de droit international public (Année 1901, p. 226), préconise en pratique, dans les divers pays, l'aménagement par des sociétés privées de navires destinés à recueillir et à débarquer, après leur avoir donné les soins urgents, les blessés dans les combats sur mer. On parviendrait, dans son opinion, à former ainsi une sorte de flotte internationale de la Croix-Rouge, prête à fonctionner le jour où une guerre éclaterait, et qui, en temps de paix, ferait chaque année des exercices en commun, sous le pavillon de cette société.

de Genève, durant les dernières guerres, ont éveillé l'attention publique, et l'on s'est beaucoup occupé de trouver un moyen pratique de les éviter et de les réprimer. Pendant la guerre franco-allemande de 1870-71, des généraux eux-mêmes ont prouvé qu'ils ne connaissaient pas les dispositions de la Convention de Genève; les soldats turcs ont montré semblable ignorance lors de la guerre russo-turque de 1877. Il résulte aussi de l'expérience des guerres récentes que les armées s'accoutumaient très lentement à la pratique des dispositions de la Convention. Cependant, la Convention de Genève, étant une loi internationale, doit être connue des ressortissants de tous les Etats. Les Etats ont à son égard, comme à l'égard de toute autre loi, l'obligation d'en assurer la connaissance à leurs sujets; cette connaissance doit, en tout temps, être répandue le plus possible. L'Etat qui n'assure pas à ses sujets la connaissance des dispositions de la Convention manque à ses devoirs internationaux. Quant au moyen estimé le plus efficace par l'Etat pour assurer l'accomplissement de ce devoir, c'est là une question d'ordre intérieur. M. Rolin-Jaequemyns demandait que la Convention fît partie du règlement militaire des armées et fût publiée à l'ordre du jour. Le Congrès international des œuvres d'assistance en temps de guerre, tenu à Paris du 20 au 24 août 1900, a émis le vœu que le texte de la Convention figurât obligatoirement sur la partie la plus apparente du livret militaire individuel adopté par chaque gouvernement (1). Visant plus directement la sanction à donner aux dispositions de la Convention, le président du Comité international de secours aux militaires blessés, M. Moynier, écrivait déjà en 1870 à ce sujet : « Les gouvernements ont un moyen de se disculper par avance, c'est d'inscrire dans leur code pénal militaire ou maritime des disposi-

(1) Le même Congrès adopta la rédaction suivante d'articles de la Convention de Genève modifiée : Art. 10. « ... Des mesures seront prises (par chacun des Etats) pour que la présente convention soit enseignée aux troupes et pour que les peines auxquelles s'exposeront ceux qui la violeront soient connues d'elles. »

Art. 11. « Les détails d'exécution de la présente convention seront réglés par les commandants en chef des armées belligérantes, d'après les instructions de leurs gouvernements respectifs et conformément aux principes généraux énoncés dans cette convention. »

tions sévères contre tous ceux qui violeraient la convention, contre tous ceux qui abuseraient des privilèges des neutres, contre les chefs qui, sans motif avouable, s'écarteraient de leurs restrictions ou contre les hommes qui se laisseraient entraîner par leurs mauvais penchants (1). » Plus tard, en présence de l'inaction des gouvernements, M. Moynier proposa de créer en temps de guerre un tribunal arbitral de cinq membres, deux nommés par les belligérants, les trois autres par autant d'Etats neutres, désignés au sort. Ce tribunal examinerait les plaintes des divers Etats et rendrait un jugement pour chaque cas particulier, attribuerait des dommages-intérêts et prononcerait la peine stipulée par une loi pénale à ajouter à la convention. Ces jugements seraient notifiés aux gouvernements respectifs chargés d'exécuter les peines édictées contre leurs ressortissants (2). L'Institut de droit international, dans sa session tenue à Cambridge, vota, le 19 août 1895, un projet de convention additionnelle à la Convention de Genève, portant que chacune des parties contractantes s'engageait à élaborer et à promulguer, dans le délai de trois années, une loi pénale visant toutes les infractions possibles à la Convention de Genève et que, si un Etat belligérant avait à se plaindre d'une violation de la Convention de Genève par les ressortissants d'un autre belligérant, il pourrait demander une enquête par l'intermédiaire d'un Etat neutre, car les belligérants eux-mêmes pourraient difficilement s'entendre à cet égard. L'Etat belligérant mis en cause serait tenu de faire cette enquête par ses autorités judiciaires et de punir les coupables conformément aux lois pénales. Si l'un des Etats belligérants accusait l'autre Etat belligérant d'être lui-même le violateur de la convention, le cas devrait être soumis à un arbitrage (3). L'Institut émit aussi le

(1) Etude sur la Convention de Genève. Paris, Cherbuliez, 1870, p. 505.

(2) Séance du Comité international de secours aux militaires blessés, du 3 janvier 1872.

(3) M. le professeur G. de Roszowski, de l'Université de Léopol, dit que « dans ce cas, les gouvernements des deux Etats devront être obligés, en vertu de la convention nouvelle, de se soumettre à la décision d'une Cour arbitrale. » Revue de dr. intern. et de lég. comp. A. 1904, pp. 188 et s.

vœu que les Etats signataires de la Convention reconnussent l'existence et l'autorité d'un comité international de la Croix-Rouge, dont les membres pourraient, à la demande de l'Etat belligérant accusé, être délégués pour prendre part aux travaux d'enquête sur le théâtre de la guerre, sous la direction des autorités nationales compétentes. En réalité, on hésite encore sur le point de savoir si la sanction à donner à la Convention doit avoir un caractère national, c'est-à-dire si elle doit être réglée par la loi de chaque Etat, ou si elle doit avoir un caractère international, c'est-à-dire si elle doit être établie par un traité international. La Convention de Genève étant un accord international, il semble assez rationnel que la sanction en soit établie, au moins dans ses grandes lignes, par un pacte de même nature.

SECTION II.

Effets de l'occupation militaire quant à la personne de l'ennemi.

Caractère de cette occupation.

On admettait jadis que le belligérant était maître absolu de la personne et des choses de l'ennemi, qu'il pouvait se permettre sur le territoire de l'adversaire tout ce qu'il estimait avantageux au point de vue militaire, sans égard pour les lois, la constitution ou les droits des habitants (1). Avec une telle conception de l'occupation, il ne pouvait être question de rapports de droit entre l'occupant et les habitants du territoire occupé. Les anciens publicistes de droit international faisaient d'ailleurs une confusion complète entre la conquête et l'occupation ; la conquête, le changement de souveraineté s'effectuait, en effet, autrefois au fur et à mesure que la force militaire se déplaçait.

(1) Aujourd'hui, il est reconnu que « l'honneur et les droits de la famille, la vie des individus et la propriété privée, ainsi que les convictions religieuses et l'exercice des cultes doivent être respectés. La propriété privée ne peut pas être confisquée. » Convention de La Haye de 1899 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Section III. De l'autorité militaire sur le territoire de l'Etat ennemi, art. 46.

L'occupation militaire est d'abord différente de l'invasion. Cette dernière désigne le fait du belligérant entrant sur le territoire ennemi, y accomplissant des opérations de guerre, y occupant des positions, ravitaillant ses troupes, exigeant des contributions, sans toutefois donner à son séjour aucun caractère de stabilité. L'occupation militaire proprement dite a, au contraire, un certain caractère de stabilité qui la différencie nettement de la simple invasion. Un territoire est considéré comme occupé, du moment et aussi longtemps que l'Etat dont il relève est empêché, par le fait de l'armée ennemie et la cessation de la résistance locale, d'y exercer publiquement son autorité souveraine. D'après les principes du droit actuel, l'occupation doit donc être effective. On n'admet plus les soi-disant occupations fictives qui se pratiquaient encore au XVIIIe siècle et consistaient en une simple déclaration (1). Un territoire situé derrière la ligne d'opérations de l'ennemi, sans communications avec le gouvernement central, peut être considéré comme occupé, alors même qu'il ne s'y trouve pas un seul soldat; mais, tant que dure la résistance locale, celle-ci est encore une manifestation de la persistance de la souveraineté primitive, et l'occupation n'est pas parfaite. D'autre part, l'occupation militaire n'est qu'une détention de fait, produisant certes de part et d'autre des droits et des devoirs, mais néanmoins différente de la possession régulière et complète, de la conquête (2). L'extension plus ou moins grande de l'action de l'occupant sur le territoire occupé dépendra du temps que doit durer l'occupation et de la probabilité plus ou moins grande de pouvoir la rendre définitive, ou de la nécessité de devoir l'envisager comme provisoire et établie pour un temps très limité. La souveraineté de l'Etat est momentanément suspendue quant au territoire occupé;

(1) Heffter énonce assez bien les principes admis de nos jours en cette matière, sans toutefois préciser suffisamment les droits de l'occupant. Bluntschli remplit en partie cette lacune, en déterminant les droits de l'ennemi en matière législative et administrative.

(2) Des publicistes marquent cette différence en disant que la conquête se compose de deux phases : le passage provisoire sous la puissance de l'ennemi et l'acquisition définitive, qui a le plus souvent lieu par traité. Il faut noter qu'on emploie couramment le terme de conquête pour désigner les deux phases.

mais elle n'est que suspendue; ses attributs ne passent pas dans toute leur étendue à l'occupant. L'occupant n'est pas investi de la plénitude de la souveraineté. Halleck donne une idée assez exacte de la situation des populations du territoire occupé vis-à-vis du gouvernement antérieur, en disant que les contrées occupées sont virtuellement à l'état de prisonniers de guerre en liberté sur parole. Elles sont libres dans leur administration locale et dans leurs occupations quotidiennes, mais à condition de ne prendre aucune part et de ne donner aucun encouragement à des actes d'hostilité contre l'armée occupante. L'occupation peut donc se définir d'une manière générale, au point de vue de ses effets : la soumission actuelle des habitants du territoire occupé à l'autorité du vainqueur, qui exerce, dès lors, les droits et les fonctions de la souveraineté et a le droit et la force de contraindre les habitants à exécuter ses ordres, avec la cessation simultanée de l'exercice public de la souveraineté de la part de l'Etat auquel appartient le territoire (1).

EFFETS AU POINT DE VUE POLITIQUE, ADMINISTRATIF, LÉGISLATIF ET JUDICIAIRE.

On reconnaît que nulle communauté ne peut subsister sans un pouvoir pour y maintenir l'ordre et protéger les droits des personnes et des biens. Les exigences de la guerre légitiment le droit du belligérant d'exercer le pouvoir sur le territoire occupé et d'en empêcher l'exercice par le souverain légitime. Le droit du belligérant sera limité par la raison d'être de l'occupation : défendre la possession du territoire occupé, prévenir et réprimer toute tentative d'en troubler l'exercice, user des avantages dérivant de cette possession.

L'occupation d'un territoire par l'armée ennemie a comme conséquence nécessaire la suspension de l'exercice du pouvoir de l'Etat occupé dans les limites de ce territoire et l'exercice du pou-

(1) Fiore. Trat. di dir. intern. publ., v. 3, l. I, c. XI, § 1560. Voy. aussi Dudley-Field, Draft outlines, § 728.

voir par l'occupant. De fait, le pouvoir de l'occupant sera exercé, surtout dans les commencements de l'occupation, par l'élément militaire. Le premier devoir de l'occupant est d'empêcher autant que possible les communications entre la partie occupée et la partie non occupée du territoire, en vue d'assurer la sécurité de ses troupes et l'exécution de ses plans. Il serait impossible de remplir ce devoir, ou son exercice serait tout au moins sérieusement entravé, si le pouvoir de l'ennemi pouvait encore s'exercer d'une façon quelconque sur le territoire occupé. Afin de faciliter l'exercice de ce devoir, il est aussi désirable que les habitants du territoire occupé soient avertis le plus tôt possible du changement provisoire accompli dans le pouvoir et du passage du pouvoir aux mains de l'occupant (1).

Comme on le voit, l'occupation suspend nécessairement l'accomplissement de certains devoirs dérivant de la nationalité; elle n'en détruit toutefois pas le fondement. Les effets de la qualité de citoyen perdurent moralement pendant la guerre; le droit de l'occupant de faire tout ce qui est nécessaire afin d'atteindre le but de la guerre n'entraîne nullement pour l'habitant du territoire occupé le devoir corrélatif d'y contribuer. Les liens qui unissent le citoyen à sa patrie sont sacrés et inviolables; ils ne peuvent être regardés comme rompus par le seul fait de l'occupation. Ainsi, il serait contraire au droit comme à la morale de contraindre les sujets de l'Etat occupé à entrer au service de l'occupant, tant que celui-ci n'a pas acquis la possession définitive du territoire. Il en serait a fortiori de même de les obliger à porter les armes contre l'Etat occupé. L'occupant qui tenterait d'user d'une telle contrainte agirait d'ailleurs contre son propre intérêt : il donnerait à la guerre un véritable caractère d'exaspération (2).

(1) Art. 42 du Manuel des lois de la guerre, adopté par l'Institut de dr. intern. : « Il est du devoir de l'autorité militaire occupante d'informer le plus tôt possible les habitants des pouvoirs qu'elle exerce, ainsi que de l'étendue territoriale de l'occupation. »

(2) Bluntschli s'est servi de termes trop généraux à cet égard, en s'exprimant comme suit, au paragraphe 544 de son Droit international : « Les habitants du territoire occupé sont exempts de tous devoirs et obligations envers leur gouvernement antérieur et sont tenus d'obéir au chef de l'armée d'occupation. »

Les habitants du territoire occupé conservent même, à leurs risques et périls, le droit de prendre les armes pour affranchir leur patrie; il peut y avoir là pour eux un devoir moral à remplir (1); mais, d'autre part, l'occupant conserve le droit de réprimer de telles tentatives. L'occupation crée un rapport de droit, provisoire à la vérité, entre les habitants du territoire occupé et l'occupant; en vertu de ce rapport, l'occupant peut exiger que les habitants, bien que demeurés sujets de l'Etat occupé, se soumettent à son autorité et lui fournissent, le cas échéant, les prestations qui ne dérivent pas de la sujétion proprement dite, reconnaissent que le gouvernement régulier est suspendu, s'abstiennent de lui fournir un secours quelconque du territoire occupé, notamment par l'envoi de troupes ou la communication d'avis importants, et ne compromettent d'aucune manière ses conditions d'existence ou sa sécurité. Il s'agit ici d'une nécessité de la guerre, l'occupant est en droit de n'y tolérer aucune opposition, fût-elle inspirée par pur patriotisme (2). Pendant bien longtemps, on l'a vu, les habitants du territoire occupé furent à la merci des envahisseurs. Tant que subsista cet abus, on s'inquiéta naturellement fort peu de déterminer les châtiments dont seraient passibles les habitants qui, en violation des règles énoncées, nuiraient d'une manière quelconque à l'occupant. Le sort de ces personnes dépendait entièrement du bon vouloir de l'occupant, alors même qu'elles n'avaient posé aucun acte d'hostilité. Peu à peu, cette coutume inhumaine disparut; mais il fallut longtemps avant que l'on

(1) La question du droit pour les habitants du territoire occupé de prendre les armes contre l'occupant présenterait, selon quelques publicistes, de l'analogie avec celle de la légitimité du droit de révolte. On y trouverait des données analogues : d'une part, un droit à la souveraineté et un devoir de protection, d'autre part, un devoir de fidélité et d'obéissance, avec des obligations réciproques découlant de ces rapports. Le devoir général d'obéissance dérive de la protection dont le gouvernement entoure la vie et la propriété des citoyens. Si un gouvernement refuse cette protection, persiste obstinément dans une conduite nuisible à la nation, et si les maux dont le changement sera probablement accompagné ne balancent pas les conséquences heureuses qui en résulteront, la révolution devient un droit et un devoir.

(2) Le patriotisme peut aussi imposer aux habitants du territoire occupé le devoir de ne donner aucun grief sérieux à l'occupant.

songeât à formuler des règles fixes concernant la répression des actes hostiles dirigés contre l'occupant sur le territoire occupé, et surtout, avant que ces règles commençassent à s'introduire dans la pratique des Etats. Les commandants des troupes envahissantes et occupantes improvisèrent pendant bien longtemps un prétendu droit de la guerre, au gré de leurs inspirations. A en juger par l'activité déployée sur ce point dans des temps récents, on peut présumer que le droit international aura bientôt un droit pénal de la guerre uniforme et complet, basé notamment sur les rapports résultant de l'occupation. Un tel droit, adapté aux circonstances, donnera à l'armée occupante les garanties nécessaires à sa sécurité. Les populations des territoires occupés y trouveront une protection efficace contre tout arbitraire des commandants de troupes, dans une définition exacte des infractions, une fixation humaine des peines et dans la latitude laissée aux juges de les mitiger ou de les aggraver, suivant les circonstances (1).

Le grand danger que les révoltes des habitants du territoire occupé peuvent faire courir à l'occupant lui donne le pouvoir de les réprimer avec sévérité. Le droit actuel admet que les révoltés et les instigateurs de la révolte pourront être traduits devant un conseil de guerre et punis de mort, et que tout ce qu'ils possèdent pourra être confisqué (2).

Dans cet ordre d'idées, on a souvent soulevé la question de savoir si l'occupant peut empêcher les habitants du territoire occupé de rejoindre leurs drapeaux. Cette question est en général résolue affirmativement. L'occupant peut empêcher, même en employant la force, ceux qui manifesteraient leur intention de rejoindre les troupes de leur patrie, d'accomplir leur dessein; car, s'il regarde ces personnes comme faisant déjà partie de l'armée,

---

(1) Cette idée a été développée dans la Revue de dr. intern. et de lég. comp. Année 1871, pp. 313 et s., Année 1873, pp. 69 et 70. A la Conférence de Bruxelles de 1874, le comte Lanza proposa à ce sujet d'exprimer un vœu en faveur de l'unification de toutes les parties des règlements militaires, par un commun accord entre les gouvernements.

(2) Des publicistes contestent cependant la légitimité d'un châtiment aussi rigoureux. Fiore. Trat. di dir. intern. publ. v. 3, l. I, c. IX, § 1455. Halleck. Op. cit., v. II, ch. XXXIII, § 20.

il sera en droit de les intercepter comme tout autre militaire isolé; s'il les envisage comme n'étant point encore soldats, il sera admis à agir de même, puisqu'ils violent le devoir de neutralité spécial qui leur est imposé (1). Toutefois, l'occupant s'est souvent montré ici trop sévère dans la punition des transgresseurs; c'est avec raison que Fiore envisage comme une violation des droits naturels de l'homme et du droit international des peuples civilisés l'application de peines d'une rigueur exagérée aux habitants du pays occupé qui vont combattre sous les drapeaux de leur patrie (2). D'ailleurs, l'occupant est à même de prendre des mesures préventives pour assurer la neutralité des habitants du territoire occupé; il peut empêcher l'établissement de bureaux de recrutement sur ce territoire, exiger un permis de s'absenter des habitants en âge de porter les armes; il peut aussi détenir prisonniers jusqu'à la fin de la guerre ceux qui se disposeraient à transgresser la prohibition. Quant à celui qui a réussi à s'échapper, M. Rolin-Jaequemyns le compare, assez justement, au vaisseau neutre chargé de contrebande de guerre échappé aux croiseurs, ou encore, à celui qui viole un blocus, et il admet simplement la mise sous sequestre provisoire de ses biens par l'Etat occupant, jusqu'à son retour. On doit ajouter que, dans ces derniers temps, la rigueur des pénalités encourues dans ce cas a été maintes fois adoucie; des amendes ou contributions plus ou moins fortes ont remplacé des peines plus sévères.

Si le territoire occupé se soumet volontairement ou forcément et garde une attitude pacifique, l'occupant a l'obligation stricte de mettre fin à toute mesure de rigueur et de s'attacher à la protection des personnes et des choses, en un mot d'observer les règles de droit ordinaires. Le rapport de droit, né de l'occupation, entre la population du territoire occupé et l'occupant impose à ce dernier le devoir d'assurer aux habitants l'entière sécurité de leurs personnes et de leurs biens et d'organiser autant que possible une

(1) On le voit, à raison de ce devoir spécial de neutralité, la solution est autre que pour les ressortissants du belligérant séjournant sur le territoire de l'ennemi lors de la déclaration de guerre.

(2) Op. cit., v. 3, l. I, c. XI, § 1565.

administration publique sur la base des lois existantes. Non seulement les lois de l'humanité, mais encore l'intérêt bien entendu de l'occupant lui dictent cette conduite. La cruauté, la tyrannie, l'arbitraire engendrent l'opposition et les soulèvements; ils entravent ou retardent ainsi l'accomplissement du but poursuivi par l'occupant.

Les règles concernant l'occupation, au point de vue administratif, législatif et judiciaire, forment une sorte d'ensemble juridique. Le régime auquel est soumis le territoire occupé dérive des lois de la guerre unies aux principes du droit public. Il est établi par une pratique constante ou basé sur l'autorité des publicistes les plus considérables. Il doit toujours être dominé en matière administrative, législative et judiciaire par la considération que l'autorité de l'occupant n'est que provisoire et que le territoire occupé n'est point encore dégagé de ses liens politiques antérieurs. En fait, ce régime tiendra compte des circonstances : si l'occupation ne doit être que de courte durée, l'occupant prendra surtout les mesures exigées par sa propre sûreté et les nécessités de la guerre; si l'occupation doit se prolonger, l'occupant sera aussi tenu de pourvoir aux besoins des populations; il devra non seulement assurer l'ordre, la sécurité des personnes et des biens, mais encore régler le cours ordinaire de la justice et de la police, protéger les intérêts moraux et matériels des populations, garantir les communications, les transactions privées, bref, étendre son activité à toutes les sphères de l'administration du territoire occupé. Il est presque impossible de tracer à l'avance des règles fixes et détaillées à cet égard; les mesures à prendre dépendront le plus souvent des circonstances.

L'occupation, ayant pour conséquence l'établissement du pouvoir de l'occupant, entraîne en principe la suspension des autorités ordinaires. Un même territoire ne peut être régi par deux autorités à la fois. En principe encore, dès l'instant de l'occupation, les lois de l'Etat occupé ne sont plus en vigueur, les ordres de son gouvernement ne peuvent plus être exécutés, les habitants ne peuvent plus faire aucune prestation à l'Etat occupé; l'autorité de tous les corps constitués, tant administratifs que

judiciaires, dont le siège n'est pas sur le territoire occupé, est suspendue quant à ce territoire. Mais l'Etat occupant ne substitue néanmoins pas son propre système gouvernemental à celui de l'Etat occupé ; il prend en principe le système gouvernemental tel qu'il existe dans le territoire occupé et se réserve de l'appliquer ; celui-ci subsistera jusqu'à la cessation de l'occupation provisoire ; toutefois, l'occupant peut estimer nécessaire d'en suspendre ou d'en modifier certaines dispositions.

L'occupant a sur le territoire occupé tous les droits d'un possesseur de bonne foi ; il peut donc prendre des mesures administratives : exercer la police, prélever les impôts, faire tous actes analogues, nécessaires ou utiles au territoire occupé ou à ses habitants. Le bien-être général et la sûreté publique ont en effet besoin d'être sauvegardés pendant la guerre comme durant la paix. Celui qui occupe un territoire n'a pas seulement le droit d'empêcher le gouvernement ennemi de tirer encore des fruits et des revenus de ce territoire, il a aussi le droit de s'approprier lui-même ces ressources pendant toute la durée de l'occupation ; il est à cet égard substitué provisoirement à l'Etat occupé ; il peut donc prélever les taxes et contributions d'après les lois et les usages en vigueur, recueillir les produits du domaine public, etc. Il est toutefois tenu d'acquitter d'abord au moyen des rentrées les dépenses courantes d'administration et n'a le droit d'employer pour lui que les excédents (1). L'occupant pourra séquestrer l'argent, les fonds et valeurs appartenant en propre à l'Etat occupé (2). L'administration financière de l'occupant reste en prin-

(1) Voy. Lueder. Handb. des Völkerrechts von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 118. Manuel de l'Institut de dr. internat., art. 57.

Convention de La Haye de 1899, concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, section III, art. 48 : « Si l'occupant prélève, dans le territoire occupé, les impôts, droits et péages établis au profit de l'Etat, il le fera, autant que possible, d'après les règles de l'assiette et de la répartition en vigueur, et il en résultera pour lui l'obligation de pourvoir aux frais de l'administration du territoire occupé, dans la mesure où le gouvernement légal y était tenu. »

(2) Fiore. Tratt. di dirit. intern. publ. l. I, c. XI, § 1574.

« L'occupant ne peut saisir, en général, que la propriété mobilière de l'Etat de nature à servir aux opérations de la guerre. » Art. 50. Manuel de l'Institut de droit international.

cipe régie par les lois existantes; mais, l'occupant ayant le pouvoir de modifier les lois, il peut modifier la législation financière dans la mesure qui lui semble nécessaire, eu égard au caractère de l'occupation; l'occupant suspendra presque toujours les lois douanières, car les besoins de son armée ne peuvent être subordonnés aux dispositions de ces lois; il prohibera ou restreindra encore d'autre façon l'exportation, le transit ou le commerce des objets qui lui sont utiles pour atteindre ses buts militaires ou peuvent favoriser l'ennemi. L'occupant a le droit de lever des contributions sur le territoire occupé. On ne s'accorde pas pour préciser jusqu'à quel point elles peuvent l'être légitimement (1). D'après plusieurs publicistes, le principe destiné à régler l'exercice de ce droit doit être que l'occupant ne peut avoir à cet égard de droit supérieur à celui qui appartenait à l'occupé. Quoi qu'il en soit, le droit d'imposer des contributions est, en général, soumis à la règle qu'elles ne doivent jamais être lourdes, au point d'obliger les propriétaires à employer le capital pour les acquitter. Cette règle sert à fixer le point au delà duquel la contribution deviendrait une spoliation.

L'occupation militaire suspend la souveraineté du possesseur antérieur, aussi longtemps que le territoire conquis reste en la possession de l'occupant. Le souverain du territoire occupé n'a, en conséquence, vis-à-vis de l'occupant nul pouvoir d'aliéner une partie quelconque de ce territoire. Si la conquête devient définitive, si elle est confirmée, le territoire passe à l'occupant dans l'état où il se trouvait lorsqu'il en a acquis la

(1) Fiore, op. cit., § 1578.
« Si, en dehors des impôts visés à l'article précédent, l'occupant prélève d'autres contributions en argent dans le territoire occupé, ce ne pourra être que pour les besoins de l'armée ou l'administration de ce territoire. » Convention de La Haye de 1899 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Sect. III, art. 49. « L'occupant ne peut prélever des contributions extraordinaires en argent que comme équivalent d'amendes ou d'impôts non payés ou de prestations non livrées en nature. Les contributions en argent ne peuvent être imposées que sur l'ordre du général en chef ou de l'autorité civile supérieure établie dans le territoire occupé, autant que possible d'après les règles de la répartition et de l'assiette des impôts en vigueur. » Art. 58. Manuel de l'Institut de dr. intern.

possession, et un tiers ne pourrait réclamer sur ce territoire un droit résultant d'un transfert fait par l'occupé, tandis que le territoire était en la possession de l'occupant; mais si le territoire venait à être rendu à son possesseur primitif ou recouvré par lui, dans ce cas, ce transfert deviendrait valable, le cédant ne pourrait être admis à dénier son propre acte. Quant au droit de l'occupant d'aliéner la propriété de l'Etat occupé, des publicistes ont tenté de le limiter aux meubles. La guerre, disent-ils, n'établit que des relations temporaires entre les Etats; leurs transactions durant cet état de choses doivent être réglées et limitées par le caractère temporaire de ces relations et, comme la propriété réelle immobilière demeure dans la règle dans son état antérieur après la fin de la guerre, qu'elle fait même retour à son propriétaire primitif en vertu du « jus postliminii » durant la guerre, elle ne peut en principe jamais être aliénée par l'occupant, tant que la guerre continue. Cette opinion paraît la plus conforme à la nature de l'occupation et des droits qu'elle confère à l'occupant sur le territoire occupé. Néanmoins, nombre de publicistes reconnaissent à l'occupant le droit d'aliéner la propriété immobilière, sous condition résolutoire tacite. Pour eux, la nécessité de se défendre et le droit de châtier un adversaire et de le priver des moyens de nous faire du tort, en retournant ces moyens contre lui, forment le fondement de la règle à suivre, pour établir le droit du belligérant à la propriété de l'ennemi, de quelque nature qu'elle soit, et il serait difficile de déterminer pourquoi ce droit devrait être restreint à une espèce particulière de propriété, à l'exclusion des immeubles; il ne faudrait toutefois pas en déduire que le titre de l'acquéreur est le même pour les deux sortes de propriété; ce titre est essentiellement différent; l'acquéreur de propriété mobilière saisie sur terre acquiert un titre parfait, dès que la propriété est en la ferme possession de celui qui s'en est emparé, tandis que l'acquéreur d'une portion du domaine national d'un pays occupé l'acquiert au risque d'être évincé par le souverain primitif, si celui-ci vient à rentrer en possession de son territoire; mais si le souverain n'en recouvre pas la possession, si le titre de l'occupant est

confirmé par un des modes reconnus par le droit international, le titre de l'acquéreur devient parfait; l'occupant ne pourrait renier son propre acte et essayer de recouvrer une propriété qu'il a déjà aliénée, sous prétexte que la cession du territoire occupé lui confère seule un titre véritable (1).

Dans certains cas, la vente de propriété immobilière par l'occupant est tenue pour entièrement valable, sans droit de revendication de l'Etat occupé. Ce sera notamment le cas, si la prolongation de l'occupation donne à l'occupant le droit d'aliéner une partie des biens domaniaux pour pourvoir aux nécessités publiques, en observant les formalités prescrites par la constitution de l'Etat occupé.

L'Etat occupant ne peut en principe contracter de dettes au nom du pays occupé; de même, il n'est pas tenu d'acquitter les dettes de l'Etat occupé, ni les dépenses figurant au budget de cet Etat; il n'est point le remplaçant de droit de l'Etat occupé; il n'a point succédé à ses droits et à ses devoirs; il ne fait qu'exercer provisoirement certains droits. Assumer les obligations existant à charge de l'Etat occupé serait aussi aller en fait à l'encontre du but de la guerre, qui est d'affaiblir l'Etat ennemi. L'Etat occupant peut défendre, sur le territoire occupé, tout payement, toute prestation due par des tiers à l'Etat occupé (2). Mais la simple détention par l'occupant du titre des créances dues à l'occupé ne suffit pas pour transmettre ces créances à l'occupant. Le possesseur d'une partie du territoire ne peut point se substituer à l'Etat occupé pour les créances personnelles de cet Etat, et le payement d'une créance à un autre que le créancier véritable ne libérerait pas le débiteur (3). Il faut reconnaître toutefois que le droit inter-

(1) Halleck, op. cit., Vol. II, ch. XXI, §§ 3 et 4; ch. XXXIII, § 22.

(2) Si l'Etat occupé était débiteur de l'occupant, il pourrait, de son côté, suspendre sa dette pendant la durée des hostilités, mais non la supprimer. L'argent est le nerf de la guerre et l'on ne peut être tenu de fournir ou de laisser parvenir à l'ennemi un moyen aussi important de poursuivre la lutte.

(3) « Sonstige unkörperliche Sachen, persönliche Forderungen, verfallen der neueren Doctrin und Rechtsbildung der occupirenden Gewalt in der Regel nicht und können von ihr nicht mit rechtlichem Grunde und rechtlicher Wirkung eingezogen, noch sonst zum Gegenstande rechtlicher Verfügung gemacht werden. » Pr Lueder. Handb. des Völker. von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 116.

national n'a pas encore de solution bien arrêtée sur la question du sort des créances personnelles durant l'occupation (1). Quant aux créances réelles : mobilières ou immobilières, actives ou passives, on admet qu'elles participent de la nature des objets auxquels elles s'appliquent et suivent les destinées que les règles de l'occupation attribuent à ces objets.

L'Etat occupant est administrateur et usufruitier des édifices publics, immeubles, forêts et exploitations agricoles appartenant à l'ennemi et se trouvant sur le territoire occupé. Il doit éviter toute destruction et détérioration inutile des choses dont il a l'usufruit; il doit sauvegarder les fonds des propriétés et les administrer conformément aux règles de l'usufruit; mais il pourra se livrer à l'exploitation régulière des forêts domaniales situées sur le territoire occupé. On envisage comme une violation des principes du droit international moderne, en cette matière, toute exploitation contraire aux règles d'aménagement des forêts de l'Etat occupé (2).

L'intérêt des habitants demande, dans bien des cas, que le gouvernement du territoire occupé soit civil et non militaire. L'occupant pourra donc maintenir, en tout ou en partie, l'administration civile et judiciaire antérieure, à la condition qu'elle se

---

(1) Selon nombre de publicistes, il serait seulement défendu à l'occupant d'aliéner les créances personnelles ou de les éteindre par renonciation gratuite, car l'occupant n'a pas un droit absolu sur ces créances. L'Etat, rentré en possession des territoires occupés, ne serait pas tenu de reconnaître de tels actes. En dehors de ces cas, la preuve du payement de la dette incomberait au débiteur ; mais, pour rendre cette preuve valide, pour lui faire produire l'effet d'éteindre la créance, le débiteur devrait prouver le payement réel : une attestation de payement, sans payement réel, ne suffirait pas pour écarter la demande du créancier originaire. Le débiteur devrait encore prouver que la dette était échue au moment du payement, que le payement n'a point été différé par un délai provenant de son chef, et dont l'effet a été d'écarter la demande du créancier primitif; enfin, si le débiteur était citoyen du pays ou sujet de l'occupant, il devrait prouver que le payement a été obtenu par contrainte; si le débiteur était étranger, il devrait démontrer que la constitution de l'Etat reconnaissait le payement effectué par lui comme valide.

(2) On peut mentionner ici l'article 21 du Projet de Règlement des lois et coutumes de la guerre, élaboré par M. Geffeken : « Des coupes de bois extraordinaires dans les forêts publiques ne peuvent avoir lieu que si les besoins de l'armée les exigent. » Revue de dr. int. et de lég. comp., A. 1894, p. 589.

subordonne à l'autorité de l'occupant. D'autre part, si le gouvernement qui se retire abandonnait toute l'administration à la merci de l'ennemi, il serait gravement coupable à l'égard de ses ressortissants. Il y a lieu de faire à cet égard une distinction entre les fonctionnaires d'ordre purement administratif et ceux d'ordre politique. Le devoir des premiers est de rester à leur poste, ils n'ont aucun motif de fuir devant l'ennemi à raison de leurs fonctions, et leur départ occasionnerait moins de mal à l'ennemi qu'aux populations du territoire occupé. Les seconds n'ont pas les mêmes raisons de continuer leurs services à l'adversaire; il est d'ailleurs fort probable que celui-ci ne consentirait pas à les utiliser. Pendant la guerre de 1866, l'Autriche avait rappelé tous ses fonctionnaires et tout le personnel de police de la Bohême envahie; la Prusse occupa ce pays durant trop peu de temps pour permettre d'y établir une administration régulière; les populations souffrirent beaucoup de cette lacune dans l'administration civile. Les fonctionnaires, dont les attributions n'ont point de caractère politique, devront donc en général rester à leur poste et remplir leur emploi dans l'intérêt du pays; mais, comme il n'existe vis-à-vis de l'ennemi aucune obligation pour ces fonctionnaires de continuer leur service, ils ne pourront y être forcés et ils devront même s'en abstenir, s'ils sont décidés à ne point se soumettre à l'occupant (1). Les membres de l'ordre judiciaire, n'étant point des fonctionnaires d'ordre politique, mais les serviteurs de la loi, ne peuvent suspendre l'exercice de leurs fonctions pour des raisons politiques sans manquer à leur plus impérieux devoir; ils sont toutefois en droit d'exiger la garantie du respect de leur pleine indépendance par le pouvoir occupant. On ne pourrait donc justifier la prétention qu'émettrait le gouvernement d'occupation de faire rendre la justice au nom de la souveraineté de l'Etat occupant. Une telle prétention impliquerait le droit de contraindre la magistrature à reconnaître un changement définitif dans le pou-

(1) Le Projet de Règlement des lois et coutumes de la guerre, élaboré par M. Geffeken, porte à son article 17 qu'en cas d'urgence l'occupant peut exiger le concours des habitants du territoire occupé, afin de pourvoir aux nécessités de l'administration locale. Revue de dr. intern. et de lég. comp. Année 1894, p. 589.

voir souverain. La juridiction s'exerce au nom de la souveraineté du pays; or, une conquête définitive assurerait seule à l'occupant le plein exercice des droits de la souveraineté. S'il n'y avait pas moyen de concilier les exigences éventuelles de l'occupant en cette matière avec le respect de l'indépendance des magistrats, on devrait se résoudre à prononcer les sentences au nom de la loi (1). Les autorités communales et, en général, les autorités locales sont moins que les autres atteintes par la guerre. Leur mission étant restreinte à l'administration et à la politique purement locales, elles sont moins exposées à entrer en conflit avec les intérêts politiques et militaires de l'ennemi. Le devoir de ces autorités est donc de demeurer à leur poste, de ne point abandonner les communes sans direction dans des circonstances aussi critiques. Les fonctionnaires communaux demeurèrent en fonctions en Alsace-Lorraine, pendant la guerre franco-allemande de 1870-1871. Les fonctionnaires maintenus dans leurs fonctions pourront être tenus de prêter un serment provisoire à l'occupant. Il peut être nécessaire qu'ils s'engagent ainsi à obéir aux ordres de l'autorité militaire et à ne rien entreprendre de contraire aux intérêts de l'occupant. L'autorité militaire n'étant établie que provisoirement et pour la durée de l'occupation seulement, les obligations résultant de ce serment prendront fin avec celle-ci. Si les autorités locales ne pouvaient pas maintenir l'ordre et la sécurité, l'occupant aurait le droit et le devoir d'intervenir. L'occupant pourra interdire le séjour du territoire aux fonctionnaires de l'Etat occupé dont il aurait à craindre l'influence hostile, et même les expulser, le cas échéant, car il a le droit et le devoir de prendre sur le territoire occupé toutes les mesures qu'il estime nécessaires à sa sécurité.

Ces règles, dérivant de la nature de l'occupation, doivent aussi être appliquées à l'exercice des pouvoirs législatifs et judiciaires. En principe, la suspension du pouvoir de l'Etat occupé entraîne comme conséquence celle de la constitution dans ses dispositions

(1) Le cas s'est présenté pour les territoires occupés par la Prusse, en Alsace et Lorraine, pendant la guerre de 1870-71.

concernant l'exercice de ce pouvoir, ainsi que celle des lois intimement liées à cet égard à la constitution et en réglant, peut-on dire, l'application. Mais, tant que les questions politiques n'auront pas été définitivement résolues, l'occupant s'abstiendra, dans la mesure du possible, de tous actes législatifs atteignant la constitution du pays, et il n'abrogera le droit existant que s'il y est contraint par des raisons pressantes, comme ce sera le cas pour les lois sur le recrutement militaire. Le transfert de la souveraineté même n'entraîne pas « ipso facto » l'abrogation du droit existant, à plus forte raison, une simple occupation, établissant une situation toute provisoire, ne peut avoir cet effet. L'exercice du pouvoir de faire des lois, dit Fiore, devra toujours être restreint dans ses justes limites, c'est-à-dire limité aux nécessités dérivant des exigences mêmes de la guerre (1). Le pouvoir occupant est essentiellement provisoire et exceptionnel ; ses actes participent de ce double caractère : ils ne peuvent donc modifier l'ordre existant que si les nécessités de l'occupation l'y contraignent. En somme, le droit établi continu à demeurer en vigueur, pour autant qu'il est compatible avec l'état de guerre ; d'autre part, les mesures jugées nécessaires par les autorités militaires ne pourront être estimées nulles, comme contraires à la constitution ou aux lois de l'Etat occupé. Dans la pratique, les Etats n'ont cependant pas de règle de conduite uniforme au sujet de la législation du territoire occupé ; les uns respectent toutes les lois et coutumes de ce territoire ; d'autres, par contre, les modifient en partie pour les remplacer par leurs lois et usages.

Il est du devoir de l'occupant de ne point changer l'organisation judiciaire et les juridictions du pays occupé, afin de ne point empêcher ni retarder l'administration de la justice ; toutefois, les nécessités militaires l'autorisent à établir des juridictions exceptionnelles et la compétence des conseils de guerre, tant que les hostilités n'ont point entièrement cessé ou qu'il y a lieu de craindre qu'elles ne recommencent. La juridiction civile et pénale suivra donc son cours régulier durant l'occupation, partout où les

(1) Op. cit., § 1567.

autorités militaires n'auront point modifié les lois ou les règlements en vigueur; mais les crimes, délits et contraventions dirigés contre l'Etat occupant, ses alliés, ses armées et les personnes de leur suite, et les crimes, délits et contraventions commis par des personnes faisant partie de ces armées ou qui les suivent, seront jugés par les tribunaux de guerre conformément à la loi pénale militaire (1). Les lois de l'Etat occupé restant en principe en vigueur, on devrait, semble-t-il, appliquer aux infractions de droit commun, commises par les soldats de l'armée occupante, la loi pénale du pays occupé et non la loi nationale de l'armée occupante ; des raisons d'utilité majeure ont fait adopter cette dernière en pays occupé, notamment, parce que les tribunaux militaires qui ont à connaître de ces infractions ne connaissent guère que les lois de leur propre pays. En tout cas, cette extension de la loi pénale d'origine à l'armée qui se trouve en pays ennemi doit reposer sur un texte formel (2).

L'occupant a aussi le devoir de protéger, autant que les circonstances le lui permettent, contre toute attaque violente la religion, l'honneur, la langue, la culture intellectuelle des habitants du pays occupé (3). S'il n'en était point ainsi, on en reviendrait bientôt aux procédés en usage chez les peuples sauvages ou barbares.

Les agents diplomatiques des Etats neutres, accrédités auprès de l'Etat envahi, cessent de plein droit leurs fonctions, quant à la partie du territoire occupé. Néanmoins, le gouvernement dont ils sont les représentants peut leur ordonner de ne point quitter le

(1) La loi militaire (military law) ne doit point être confondue avec la loi martiale (martial rule). La loi militaire est l'ensemble des dispositions prescrites par un Etat pour le gouvernement de ses forces militaires, en temps de guerre comme en temps de paix; elle fait partie du droit commun. La loi martiale suspend au contraire l'application du droit commun, des juridictions ordinaires et des garanties constitutionnelles. Elle investit l'autorité militaire du pouvoir suprême et attribue aux cours martiales le pouvoir extraordinaire de rendre la justice d'une manière prompte et expéditive. Elle est, en un mot, l'exercice de l'autorité militaire, conformément aux lois et usages de la guerre.

(2) Voy. par exemple le § 7 du code pénal militaire de l'Allemagne.

(3) Art. 49, Manuel des lois de la guerre voté par l'Institut de droit international.

lieu de leur résidence, même s'il est occupé par l'adversaire. Strictement, ces agents ne peuvent continuer d'exercer leurs fonctions sur le territoire occupé, car ils ne sont point accrédités auprès de l'Etat occupant. En fait, celui-ci, dans l'intérêt du maintien des bons rapports avec des Etats neutres, non seulement ne s'oppose pas en général à la continuation du séjour de ces agents diplomatiques, mais encore il leur accorde sur le territoire occupé les mêmes droits que s'ils étaient accrédités temporairement auprès de lui. Les rapports entre le gouvernement occupant et les tiers Etats sont régis par les principes applicables aux gouvernements de fait : le gouvernement occupant a la responsabilité internationale de ses propres actes, et ces actes ont à l'égard des neutres la même force que ceux d'un souverain légitime. Ces rapports entre les Etats neutres et l'occupant n'impliquent aucune reconnaissance des faits accomplis, ni de la souveraineté de l'occupant sur le territoire occupé. Quant aux consuls des Etats neutres, ils seront traités par l'occupant comme s'ils en avaient reçu l'exequatur.

L'importance de la question spéciale de l'effet de l'occupation sur la condition des esclaves a naturellement beaucoup diminué de nos jours. Voici, d'après Calvo, comment l'action transitoire et suspensive de l'occupation se ferait sentir sur les esclaves : dans le cas où les institutions politiques de l'Etat occupant n'admettent pas l'esclavage, l'esclave bénéficiera d'une sorte d'émancipation implicite, qui deviendra définitive et réelle avec la transformation de l'occupation du territoire en conquête.

Le gouvernement national du territoire occupé est tenu de reconnaître la suspension de ses pouvoirs amenée par l'occupation. S'il voulait continuer à exercer ses pouvoirs, en dépit de l'occupation, il obligerait nécessairement l'occupant à employer des mesures de rigueur et il mettrait les populations dans l'alternative d'accomplir des ordres interdits par l'occupant, sous les peines les plus sévères, ou de laisser ces ordres inexécutés, au risque d'encourir un châtiment du gouvernement national rentré en possession du territoire.

Le simple fait du départ des troupes d'occupation ne met

pas fin à l'occupation; celle-ci subsiste tant que l'occupant n'est pas dépossédé ou tant qu'il n'a pas renoncé volontairement à sa prise de possession. Si l'occupant renonce volontairement à l'occupation du territoire ou s'il est forcé d'y renoncer, les lois qu'il a portées pendant l'occupation perdent par le fait même toute force obligatoire, car elles n'avaient en vue que la période provisoire de l'occupation; mais l'occupant ayant, comme on l'a vu, d'après le droit des gens valablement, dans certaines limites, le droit de législation et d'administration, le gouvernement de l'Etat doit, après la cessation de l'occupation, reconnaître comme valables en droit les actes posés par l'occupant en conformité de ces règles du droit des gens. L'opinion d'après laquelle l'annulation de ces actes après le départ de l'occupant serait le rétablissement de la situation de droit, troublée seulement en fait, se fonde sur le principe, abandonné de nos jours, que l'état de guerre exclut tous rapports juridiques entre belligérants.

Si l'occupation devient définitive, se transforme en conquête, la souveraineté passe à l'occupant et les habitants doivent se soumettre entièrement au nouveau pouvoir. La transmission définitive et de droit de la souveraineté du territoire au vainqueur a lieu au moyen d'un acte d'un caractère juridique : l'annexion. Cet acte implique un accord explicite et un accord implicite des volontés. L'accord exprès des volontés pour transmettre la souveraineté s'exprime sous forme d'une convention : le traité de paix. L'accord tacite résulte de la soumission de fait au vainqueur, de la cessation de toute résistance de la part du vaincu dont on déduit un consentement implicite : la volonté de préférer le sacrifice du territoire à celui qu'entraînerait une prolongation de la lutte. En réalité, cette volonté présumée est souvent la soumission nécessaire à une force supérieure. Si le vainqueur annexe tout le territoire de l'Etat vaincu, il doit veiller à ce que celui-ci ne continue point à être traité par les autres puissances comme un Etat distinct; il doit donc les informer du fait de l'annexion. Toutefois, les règles du droit international positif ne lui imposent point encore ce devoir. On verra dans la suite, plus en détail, le caractère et les effets de la conquête.

CHAPITRE VI.

Droits et devoirs de la guerre par rapport à la propriété de l'ennemi.

SECTION I.

De la propriété ennemie sur terre.

CAPTURE ET DESTRUCTION DE LA PROPRIÉTÉ ENNEMIE SUR TERRE.

Dans l'antiquité, on ne reconnaissait aucun droit à l'ennemi; ses biens étaient, dès lors, considérés comme n'appartenant à personne, et l'on se croyait autorisé à les saisir, à les détruire ou à les emporter; bien plus, on admettait comme règle que la guerre avait pour but de s'emparer de tous les biens appartenant à l'ennemi et d'anéantir tout ce que l'on ne voulait ou ne pouvait enlever. Un passage de la Politique d'Aristote assimile la guerre à la chasse, comme moyen de s'enrichir. Les Grecs dévastaient le territoire ennemi, coupaient les vignes, les arbres fruitiers (1). Les Romains avaient peu en honneur l'industrie et le commerce et, quand l'agriculture fut en décadence à Rome, il ne leur resta pour s'enrichir que le pillage et l'exploitation des peuples vaincus. Ils proclamaient que les ressortissants de l'Etat ennemi perdaient tous leurs droits de propriété pendant la guerre; l'Etat s'attribuait les immeubles; les soldats enlevaient les meubles, mais ils devaient les remettre à leurs généraux, qui en disposaient selon leur bon

(1) Il est à remarquer que les Israélites défendaient dans leurs guerres la destruction inutile des arbres fruitiers.

plaisir. On atténuait peut-être ainsi l'ardeur des soldats romains au pillage, rien ne les empêchait cependant d'incendier les demeures et de ravager le territoire ennemi. Au moyen âge, si on ne dépouillait plus, en général, les propriétaires fonciers, on brûlait encore les villages et les châteaux, on détruisait les récoltes, on enlevait le bétail. Par la Magna-Charta de 1215, l'Angleterre s'engagea bien à respecter, en cas de réciprocité, la propriété des marchands étrangers pendant la guerre, mais, plus de trois siècles après, Grotius en est à la morale romaine, que l'on peut s'emparer des biens de tous les citoyens de l'Etat avec lequel on est en guerre et détruire leur propriété (1). Dans les guerres du siècle passé, on assimilait l'invasion d'un territoire à sa conquête définitive, et l'on faisait dériver du seul fait de l'envahissement un droit à la propriété des biens de l'adversaire. Vattel enseignait que le belligérant avait le droit absolu et sans limites de s'emparer de toutes les choses appartenant à l'ennemi, partout où il les trouvait (2). Au commencement de ce siècle encore, dans les guerres de la République et de l'Empire, les vainqueurs dépouillaient les églises et les musées, pour envoyer dans leurs pays les objets et les documents de valeur artistique ou historique.

La destruction et la dévastation gratuites ne sont plus admises de nos jours, si elles ne s'imposent comme punition d'une nation barbare, adonnée au pillage et aux déprédations, ou pour se prémunir contre ses incursions. Dans ces cas seulement, des châtiments et des actes de sévérité exemplaires peuvent être rendus nécessaires. Wheaton et Halleck y ajoutent le cas où il n'y pas d'autre moyen d'arrêter la marche de l'ennemi. Halleck recommande aux belligérants de ne s'écarter néanmoins en aucun cas d'une juste

(1) « Il n'est pas contre la nature de dépouiller de son bien une personne à qui l'on peut honnêtement ôter la vie, comme le dit Cicéron (a). Aussi ne faut-il pas s'étonner que le droit des gens, permettant de tuer les ennemis, permette aussi de gâter et de piller tout ce qui leur appartient... Le droit des gens, véritablement tel, n'excepte pas même ici les choses sacrées... Le droit des gens ne permet pas seulement de piller l'ennemi à force ouverte, mais encore par des ruses et tromperies. » Op. cit., l. III, c. V, §§ I, II et III.

(a) « Neque est contra naturam, spoliare eum, si possis, quem honestum est necare. » De offic., lib. III, cap. VI.

(2) Droit des gens, l. II, c. V, § 73.

modération et de ne jamais enfreindre les préceptes de la civilisation. D'autre part, la tendance du droit international actuel est de séparer toujours davantage les choses de la paix de celles de la guerre. Le progrès économique a surtout contribué à amener cette séparation du matériel de la paix de celui de la guerre. A l'origine, chaque demeure, chaque ville était fortifiée; chaque propriété, comme chaque individu servait à la fois pour la paix et pour la guerre; mais peu à peu apparaît la division du travail : des propriétés, puis des villes entières sont, dès lors, vouées exclusivement aux choses de la paix, d'autres sont spécialement affectées à la guerre. Par voie de conséquence, on distingua la fortune publique, ou ce qui appartient à l'Etat ennemi, de la fortune privée, appartenant aux particuliers. En principe, et hormi le cas où l'ennemi s'est spécialement engagé à respecter certaines choses, la fortune publique de l'Etat peut être saisie et séquestrée provisoirement en temps de guerre. La fortune publique est l'apanage de la souveraineté, elle est soumise à la fortune de la guerre; de plus, elle sert en général à atteindre des buts politiques ou militaires, elle se trouve être ainsi un moyen de guerre pour l'ennemi. Le but de la guerre demande que l'on s'empare avant tout des choses en rapport direct avec la guerre : des arsenaux, des magasins d'armes, de vivres pour les troupes ou de munitions, des moyens de transport, du trésor de l'armée, du numéraire, des fonds et valeurs exigibles appartenant en propre à l'Etat; en général, de toute propriété mobilière ou immobilière de l'Etat, de nature à servir aux opérations de la guerre (1). On doit, en effet, essayer d'enlever d'abord à l'ennemi ses moyens de résistance.

Ce principe s'applique au matériel des chemins de fer et tramways, des télégraphes et téléphones, aux bateaux à vapeur et autres, en tenant toutefois compte de certaines exigences spéciales (2). Ces objets présentent, en effet, la plus grande utilité

(1) Voy. art. 6. Projet de déclaration de la Conférence de Bruxelles.

(2) Le projet de Règlement des lois et coutumes de la guerre, élaboré par M. Geffeken porte à son art. 26 que, « dans le cas où des bateaux serviront d'unique communication aux habitants du territoire occupé, l'occupant aura égard à cette exigence, autant que les opérations militaires le permettent. »

« Le matériel des chemins de fer provenant d'Etats neutres, qu'il appartienne

pour le vainqueur s'il peut en disposer pour la transmission de ses ordres, pour ses transports de troupes, de munitions ou de vivres. Ce sont toutes choses de nature à servir aux opérations de la guerre et qui ne peuvent être laissées par l'armée ennemie à la disposition de l'adversaire. Le matériel des chemins de fer, des télégraphes et téléphones, les bateaux, etc., seront restitués à la fin de la guerre. L'ennemi pourra aussi s'emparer des routes, des canaux, des lignes de chemins de fer, tramways, télégraphes, téléphones, car ces voies de communication peuvent servir aux usages de la guerre; mais leur destruction et leur dégradation non nécessitées par les opérations militaires, comme aussi celles des ports, pilotages, phares et autres établissements ayant pour but de faciliter les relations entre les nations, sont défendues par le droit international. Si un des belligérants estimait nécessaire, pour atteindre le but de la guerre, de détruire un câble sous-marin pour interrompre la correspondance télégraphique entre l'ennemi et un Etat neutre, on ne pourrait lui dénier le droit de le faire, dit Fiore (1). Tout ce qu'on pourrait lui demander en vertu des lois de la civilisation, serait de ne le faire qu'en cas de véritable nécessité et de façon à causer le moins possible de tort durable, afin de permettre le prompt rétablissement du service télégraphique après la conclusion de la paix. Si le câble sous-marin, qui met l'adversaire en communication avec un Etat

---

à ces Etats ou à des sociétés ou personnes privées, leur sera renvoyé aussitôt que possible. » Art. 54, ch. III, sect. III. Convention de La Haye de 1899 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre.

(1) Fiore. Trat. di dir. internaz. publ., Vol. III, l. I, c. X, § 1492.

L'Institut de droit international dans sa session de Bruxelles en 1902 a proclamé l'inviolabilité du câble reliant deux territoires neutres et condamné la destruction d'un câble quelconque dans la mer territoriale d'un Etat neutre. Il a aussi été reconnu que la liberté de l'Etat neutre de transmettre des dépêches ne lui permet pas d'en user manifestement pour prêter assistance à l'un des belligérants.

Remarquons qu'en vertu de la Convention internationale de 1875, établissant les rapports de l'Union télégraphique, les Etats se sont réservé la faculté d'arrêter la transmission de tout télégramme privé qui paraîtrait dangereux pour la sûreté de l'Etat et celle de suspendre le service de la télégraphie internationale pour un temps indéterminé, soit d'une manière générale, soit seulement sur certaines lignes et pour certaine nature de correspondance, à charge d'en aviser immédiatement chacun des Etats contractants.

neutre, dépend du neutre, il pourra néanmoins être détruit, et cela, soit parce qu'il établit une communication avec un port bloqué, soit parce que, comme on le verra, on peut empêcher le neutre de transmettre des dépêches officielles entre autorités de l'ennemi, et que, vu l'impossibilité de contrôler la teneur des dépêches transmises par câble sous-marin, force est bien de recourir à la rupture du câble. L'Institut de droit international, dans sa session de 1898, a admis le droit de couper le câble reliant le territoire ennemi à un territoire neutre, dans la mer territoriale de l'ennemi, jusqu'à une distance de trois milles marins de la laisse de basse mer, et en pleine mer, dans le rayon du blocus effectif; sauf rétablissement du câble dans le plus bref délai possible. L'Institut, n'admettant la rupture du câble que comme conséquence du blocus, devait admettre que les effets de la rupture cesseraient autant que possible avec la levée du blocus. On n'est pas d'accord pour résoudre la question de l'indemnité due en cas de rupture du câble. L'Institut n'a pas tranché la question. Le belligérant qui coupe un câble, propriété neutre, reliant le territoire ennemi à un pays neutre, prend une mesure préventive contre son adversaire; il endommage une propriété neutre, dans son propre intérêt, sans qu'il y ait eu aucune faute du neutre; il semble donc juste que le belligérant indemnise le neutre du tort causé par la rupture, ou tout au moins qu'il supporte les frais nécessaires pour réparer le dommage direct, les frais de rétablissement du câble, une fois la guerre terminée (1). On objecte à cela que le dommage causé s'étend bien au delà de celui qui se produit dans les eaux territoriales ou le rayon de blocus; l'utilité du câble est perdue sur un grand espace. On y répond qu'il y a lieu ici de tenir compte uniquement du dommage matériel causé par la rupture et non du dommage indirect résultant de l'interruption du trafic; à ce dernier point de vue, la rupture du câble ne peut pas plus entraîner d'indemnité au profit du neutre que ne le peuvent les dommages résultant de la défense de communiquer avec un port bloqué ou de transmettre à l'ennemi des dépêches officielles. On

(1) Revue générale de dr. intern. public. Année 1903, pp. 532 et s.

ajoute qu'il est d'ailleurs possible de relever le câble rompu, hors des eaux territoriales ou du rayon de blocus. Si le belligérant se sert du câble rompu et relevé pour transmettre contre payement des dépêches privées, il est admis qu'il sera tenu d'indemniser le propriétaire du câble, par analogie avec ce qui est reconnu pour les chemins de fer exploités par des compagnies. Il faut ajouter que cette question des règles applicables aux câbles sous-marins en temps de guerre est, abstraction faite de ce que paraît réserver la télégraphie sans fil, destinée à avoir dans l'avenir une grande importance. Le réseau, déjà très considérable des câbles sous-marins (1), s'étend tous les jours, et les services que ces câbles peuvent rendre, notamment en cas de guerre maritime, sont inappréciables. Il suffit de mentionner l'utilité qu'ils présentent pour notifier, dans les mers lointaines, la déclaration de guerre et les mouvements de l'adversaire aux escadres en croisière, aux navires de guerre détachés, aux navires de commerce exposés à la saisie, afin de les prévenir contre toute surprise, et aussi leur avantage inappréciable pour avertir les colonies les plus exposées à un coup de main d'avoir à se mettre sans retard en état de défense.

La règle de nécessité qui s'applique à la destruction des câbles s'applique aussi à celle des phares; il est, en outre, dans ce cas du devoir du belligérant d'aviser immédiatement les neutres de cette destruction, afin qu'ils n'aient point à souffrir de ses conséquences (2).

Une double considération doit donc toujours guider les belligérants dans leur conduite, quand il s'agit d'ouvrages utiles ou nécessaires aux relations entre Etats : d'abord, que le but de la guerre n'est point de chercher à faire le plus de mal possible à l'ennemi; ensuite, que l'intérêt des peuples demande la reprise aussi prompte que possible des relations entre Etats, après la guerre. Les moyens de communication, destinés à faciliter les relations entre les Etats civilisés, sont établis à l'avantage de tous les

(1) En 1897, l'Angleterre possédait 300,000 kilomètres de câbles sous-marins, la France 30,000, l'Allemagne 8,000, l'Italie 4,000, l'Espagne 3,000.

(2) Fiore. loc. cit.

Etats et non de l'un ou de l'autre entre eux; les Etats ont donc tous intérêt à voir ces communications interrompues le moins de temps possible par suite de la guerre.

Le vainqueur pourra s'emparer et disposer provisoirement des édifices publics et des bien-fonds appartenant à l'Etat ennemi; mais le respect absolu des monuments et édifices publics s'impose en principe au belligérant. Leur destruction ne servirait point aux buts de la guerre et, d'autre part, les Etats ont le devoir d'arrêter et de ralentir le moins possible la marche de la civilisation (1). La fortune publique de l'Etat tout entière n'est pas de nature à servir à des buts militaires ou politiques. Les églises et les temples sont consacrés au culte, les hôpitaux, les asiles, les établissements de bienfaisance sont affectés aux pauvres, aux malades, aux infirmes; les universités, les écoles, les archives (2), les bibliothèques, les laboratoires, les musées sont consacrés aux sciences et aux arts. L'envahisseur ne peut, en principe, en prendre possession, tant qu'ils restent affectés à leur destination pacifique, et si, dans des circonstances spéciales, les troupes peuvent y trouver un abri ou des subsistances, ce sera uniquement en vertu du droit de réquisition. Toute cette partie de la fortune publique, immeubles et mobilier affecté à leur usage, a une destination essentiellement pacifique et répond surtout à des nécessités locales, religieuses ou scientifiques; elle doit être traitée comme la propriété privée et être, autant que possible, préservée de tout dommage (3). Quant à l'enlèvement, sous prétexte de droit de la

(1) « Of public buildings, cultivated lands, forests and other immovable property belonging to the State, it (the army entering the country of an enemy) can only gain temporary possession. It ought in respect of them to commit no waste or destruction not required by the necessities of war. » Montagne-Bernard. Travaux préliminaires de la Session de l'Institut de droit international, tenue à La Haye, en 1874-75.

(2) Les archives, bien que meubles, sont envisagées dans leur ensemble comme immeubles. Voy. Heffter. Droit international, § 133. On doit mettre sur la même ligne les papiers d'Etat, les mémoires historiques, les documents législatifs et judiciaires, les titres immobiliers.

(3) Art. 7. Projet de déclaration de la Conférence de Bruxelles. C'est seulement au XVIIIe siècle que l'on s'abstint de toucher aux propriétés publiques ne faisant point partie de l'appareil militaire.

guerre, d'objets d'art ou de science : livres, instruments, collections destinés aux besoins intellectuels d'une contrée, il est envisagé de nos jours comme un acte de vandalisme de la part du vainqueur (1). Ces objets forment un des éléments de la vie intellectuelle du peuple envahi; la guerre peut bien y apporter un trouble passager, elle ne peut point la détruire systématiquement. « Historical monuments and works of art and science ought to be respected, and to be protected from destruction and wanton injury (2). »

La propriété privée est pleinement protégée par le droit international. En principe, on n'admet plus actuellement ce qu'on appelait autrefois : le droit de faire du butin (3). Cet abus était une des conséquences de la fausse théorie, jadis en vigueur, selon laquelle il était permis de nuire autant que possible à l'ennemi. D'ailleurs, les particuliers comme tels ne sont pas ennemis; la guerre est un acte d'Etat à Etat, n'affectant point en principe les droits privés : les propriétés privées sont donc inviolables. D'autre part, les règles ordinaires sur lesquelles repose l'ordre public doivent être respectées, tant que les nécessités de la guerre n'exigent pas qu'on y déroge; or, le respect de la propriété privée est une de ces règles primordiales (4). Cependant, en pratique, les opérations militaires seraient impossibles, si elles devaient se borner au domaine public, aux routes et aux terrains publics; elles s'étendent nécessairement aux propriétés immobilières des particuliers : elles peuvent, suivant les besoins, exiger la destruction des récoltes, la modification ou la démolition complète d'immeubles. Il est généralement admis qu'un ordre écrit d'un officier supérieur est nécessaire pour autoriser des destructions importantes. L'ennemi pourra aussi s'emparer de toutes les choses qui, par leur nature et leur destination, peuvent servir aux besoins de la guerre, bien qu'elles appartiennent à des particuliers, tels : les

(1) Bluntschli. Introd. au dr. intern. cod., trad. Lardy, 2e édit., p. 38, § 650 et note.

(2) Montagne-Bernard, loc. cit.

(3) Fiore. Trat. di dir. internaz. publ., § 1500.

(4) Dudley-Field. Draft outlines, § 734.

dépôts d'armes, de munitions de guerre ou d'équipement pour les troupes, les bateaux et tous objets pouvant être qualifiés de contrebande de guerre; tels aussi : les chemins de fer, routes, canaux, câbles, télégraphes, téléphones et leur matériel, car ils peuvent servir aux usages de la guerre; mais le propriétaire conserve le droit d'en obtenir restitution, dès qu'il sera possible, et réparation des dommages par celui qui en sera tenu à la fin de la guerre (1). Cette exception au principe de l'immunité de la propriété privée trouve sa justification dans les exigences mêmes de la lutte. Enfin, la propriété privée mobilière ne peut non plus être absolument garantie de toute atteinte, dans un moment où les passions sont surexcitées et où la nécessité est parfois extrême. Des détachements de troupes, obligés de se mouvoir avec grande rapidité, sont parfois forcés de se procurer leur subsistance où ils le peuvent; la saisie de la propriété privée devient alors une conséquence nécessaire et inévitable des opérations militaires. Il peut arriver même que le soldat harassé et affamé trouve les portes closes et les vivres cachés, et soit poussé par la nécessité à briser une porte ou une armoire pour s'emparer d'aliments (2). Encore, dans la plupart de ces cas extrêmes, il y aura lieu de prendre des mesures, afin d'indemniser dans la suite les propriétaires de la perte de leur propriété. Des auteurs ont

(1) « Le matériel et les moyens de communication mentionnés ci-dessus doivent être restitués à la conclusion de la paix ou avant, si les motifs de les garder ont cessé d'exister. » Montagne-Bernard, loc. cit.

Pour les dépôts d'armes et de munitions de guerre appartenant aux particuliers, dit M. le professeur Lueder, nous croyons que, par analogie avec le caractère actuel du droit de réquisition, on devra au moins remettre au propriétaire un récépissé de la prise de possession lui accordant une indemnité. Handb. des Völker. von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 115.

L'article 6 du projet de Déclaration de la Conférence de Bruxelles, dont il a été question plus haut, renferme ici une lacune. Il n'étend pas la règle de la restitution et des indemnités aux dépôts d'armes et de munitions de guerre appartenant aux particuliers.

(2) Montagne-Bernard, loc. cit.

« Necessitas quod cogit, defendit... » Dans tous ces cas, la personne agissant sous l'empire d'une nécessité réelle ou supposée agit à son propre péril. La correction de sa conduite sera appréciée par les jurys et les tribunaux, si ses actes et la prétendue nécessité sont mis en question. Dudley-Field. Draft outlines, § 725.

exprimé l'opinion que les propriétés privées dont les propriétaires étaient absents devaient être considérées comme délaissées et que l'ennemi pouvait s'en emparer. Il importe d'observer à cet égard que ceux qui délaissent leurs propriétés en cas de guerre ne le font pas de plein gré, mais en prévision des dangers pouvant résulter de l'envahissement du pays par les armées ennemies; il n'y a donc pas ici véritable délaissement, c'est-à-dire intention de ne plus posséder. En résumé, à part les exceptions admises par les usages ou établies par traités, aucune atteinte à la propriété ou aux biens d'un particulier ennemi n'est justifiable, si elle n'est motivée par la nécessité ou par un acte personnel de ce particulier.

Les motifs qui imposent le respect de la propriété privée des ressortissants de l'Etat ennemi se présentent avec plus de force encore pour les biens possédés sur territoire ennemi par des ressortissants des Etats neutres, Etats en relations amicales avec l'envahisseur. Mais il importe de remarquer que la propriété neutre se trouvant sur territoire ennemi est présumée propriété de l'ennemi, jusqu'à preuve du contraire.

L'usage moderne est donc, comme on a pu le voir, de ne point toucher à la propriété privée sur terre sans dédommagement, hormi dans certains cas spéciaux, comme la confiscation ou la saisie par voie de pénalité pour violation des lois la guerre, ou encore, en cas de contributions forcées pour couvrir les dépenses nécessaires au maintien de l'ordre. En principe, l'Etat n'est pas responsable des dommages causés par un fait de guerre proprement dit. Le fait de guerre ne comprend pas tout événement occasionné par la guerre, mais seulement celui qui s'impose comme le résultat d'une force majeure ou d'une nécessité immédiate de la lutte elle-même. La distinction entre les faits accomplis durant le combat et ceux qui ont été réalisés avant le combat peut être importante à ce point de vue; les derniers ont été le plus souvent voulus, calculés; ce sont, en général, des actes prévus, n'ayant donc pas le caractère de fortuité qui distingue les premiers. Le fait de guerre, constituant un cas de force majeu-

re (1), au même titre qu'une inondation, une épidémie, un incendie occasionné par la foudre, échappe au domaine de la responsabilité humaine. Il n'y a point là atteinte au droit de la propriété. Il y a là un accident, un fléau qui frappe où il plaît à la Providence et que chacun est en principe obligé de supporter, sans avoir de recours à exercer contre qui que ce soit. Toutefois, dans le but d'éviter que les préjudices occasionnés par la guerre, durant l'invasion du territoire d'un des belligérants par l'armée de l'autre belligérant, ne deviennent le prétexte d'un nouveau différend, on admet que chaque Etat supportera les pertes ainsi occasionnées sur son propre territoire et indemnisera ses nationaux lésés, à moins que le traité de paix n'en dispose autrement (2). La question de savoir si des indemnités seront accordées aux particuliers étrangers, pour dommages éprouvés par suite des opérations de guerre est, en général, résolue en fait par la règle de la réciprocité. Les jurisconsultes anglais déclarèrent la Hollande non responsable pour la destruction de la propriété étrangère, lors du bombardement d'Anvers. Les Etats-Unis refusèrent d'indemniser les étrangers, lors de la guerre de Sécession, car les Etats dont ces étrangers étaient ressortissants ne voulurent point s'engager

(1) En droit, il y a force majeure quand on ne pouvait raisonnablement éviter un événement, même en prenant avec soin les mesures de précaution nécessaires.

(2) Fiore, op. cit., V. III, l. IV, § 1845.

« Si l'Etat devait à la rigueur dédommager tous ceux qui perdent de cette manière, les finances publiques seraient bientôt épuisées... D'ailleurs, ces dédommagements seraient sujets à mille abus et d'un détail effrayant. Il est donc à présumer que ce n'a jamais été l'intention de ceux qui se sont unis en société... mais il est très conforme aux devoirs de l'Etat et du souverain, et très équitable par conséquent, très juste même, de soulager autant qu'il se peut les infortunés que les ravages de la guerre ont ruinés. » Vattel. Le droit des gens, édit. 1820, p. 681.

En France, une loi du 11 août 1792 et une loi des 14 et 16 août 1793 déclarèrent que la nation indemniserait tous les citoyens des pertes éprouvées par suite de l'invasion de l'ennemi. La loi du 6 septembre 1871 porte notamment : « Un dédommagement sera accordé à tous ceux qui ont subi, pendant l'invasion ... des dommages matériels. » En Autriche, en 1866, une Commission fut nommée, aussitôt la paix conclue, pour établir le montant des dédommagements à attribuer par suite de la guerre. L'Allemagne, par la loi du 14 juin 1871, indemnisa complètement les habitants de l'Alsace-Lorraine.

à indemniser, le cas échéant, les citoyens américains (1). La France indemnisa, mais à titre de secours et sans leur reconnaître de droit à l'égard de l'Etat, toutes les victimes nécessiteuses de la guerre franco-allemande.

Quant aux dommages éprouvés par les étrangers, à la suite d'émeutes ou de guerres civiles, on ne peut invoquer vis-à-vis de l'Etat la règle de droit commun : « Toute personne causant du dommage à autrui est tenue de le réparer. » Le principe de la responsabilité de l'Etat pour ses sujets, principe rationnel dans les circonstances normales, ne peut être appliqué à ce cas de force majeure (2). L'Etat ne peut être rendu responsable pour des sujets insoumis. Les révoltés ont cessé en fait d'être sous l'autorité et la juridiction de leur gouvernement. La règle, assez souvent suivie en pratique, d'après laquelle, si dans une guerre il y a des frais à couvrir, le traité de paix stipule qu'ils seront supportés par l'Etat vaincu, ne trouve point non plus ici son application, car il n'y a point d'Etat vaincu par un autre, on ne saurait à qui s'adresser pour recouvrer les dommages. Il en serait toutefois autrement, et l'Etat serait tenu d'indemniser les victimes de la guerre civile, s'il était positivement établi qu'il pouvait les protéger efficacement et leur épargner toute perte, mais qu'il a négligé de le faire. Les gouvernements d'Europe et d'Amérique ont appliqué ce principe. L'Institut de droit international, dans sa 20e session, tenue à Neuchâtel, du 4 au 20 septembre 1901, a admis des dispositions quant à la responsabilité des dommages éprouvés par les étrangers en cas de guerre civile (3).

(1) Dudley-Field. Draft outlines. Wharton. Intern. law digest., t. II, § 223, p. 576.

(2) La législation interne de nombre d'Etats européens accorde dans ce cas des secours pécuniaires aux victimes; mais c'est à titre de libéralité, sans leur reconnaître de droit. Wharton, loc. cit.

Il faut ajouter que, dans ces dernières années, des sentences arbitrales, rendues en cause des républiques sud-américaines, n'ont pas admis le principe de la non-responsabilité pour dommages causés par suite de guerre civile. Comme conséquence, plusieurs Etats ont fait insérer dans leurs traités de commerce ou consulaires des dispositions spéciales pour éluder cette responsabilité.

(3) L'Institut a aussi émi le vœu que les Etats évitent d'insérer dans leurs traités des clauses d'irresponsabilité réciproque, car ces clauses ont pour effet

Pillage.

La pratique a devancé les écrits des publicistes dans la reconnaissance des vrais principes du droit international en cette matière. Les divers Etats avaient déjà interdit le pillage à leurs armées quand la théorie se décida à formuler la même défense. On essaye cependant encore parfois de justifier le commandant de troupes qui, dans le but d'exciter l'ardeur de ses soldats, leur promet le pillage d'une place défendue avec opiniâtreté (1); mais l'honneur militaire ne permet pas d'exciter les soldats à remplir leur devoir et à exposer leur vie, en leur promettant comme compensation ou comme récompense l'enlèvement de la propriété de citoyens inoffensifs. D'autre part, le pillage présente de graves inconvénients pour celui qui le pratique; entre autres, il compromet sérieusement la discipline militaire.

Butin.

Le butin, dans son sens le plus général, comprend toute propriété mobilière appartenant à la nation ou à des membres de la nation ennemie et qui vient à tomber en la possession du belligérant. Il est défendu de s'emparer de cette propriété; il est donc défendu en principe de faire du butin (2). Il y a toutefois quelques exceptions à cette règle; on en a vu relativement à la fortune publique de l'Etat ennemi, on en verra plus loin quant aux prises maritimes. Si l'on envisage plus spécialement le butin qui se

---

de détourner les Etats de l'accomplissement de leurs devoirs de protection à l'égard de leurs nationaux à l'étranger et à l'égard des étrangers sur leur territoire. Il a aussi recommandé, en général, le recours aux commissions d'enquête et aux tribunaux internationaux, pour tous les différends qui peuvent s'élever au sujet de dommages soufferts par les étrangers au cours d'une émeute, d'une insurrection ou d'une guerre civile.

(1) « The general usage now is not to touch private property upon land, without making compensation, *unless* in special cases, dictated by the necessary operations of war, or when captured in places carried by storm, and which repelled all the overtures for a capitulation. » Kent. Commentaries on American law, 13th edit., Boston, 1884, Vol. I. p. 92.

(2) Quelques publicistes admettent encore le droit de faire du butin. Voy. Demolombe. III, p. 98.

recueille sur les champs de bataille, comme les caisses de l'armée, les fourgons, canons, drapeaux, équipements, en un mot le matériel de l'armée ennemie, ces objets faisaient partie de la fortune publique de l'Etat ennemi et avaient une destination belliqueuse: ils deviennent propriété de l'Etat vainqueur et non des soldats qui s'en sont emparés, sauf indemnité ou gratification à ceux-ci.

L'équipement des soldats ennemis vaincus, leurs armes, leurs chevaux, même dans le cas où ils sont leur propriété particulière, peuvent aussi être enlevés. La nature principale de ces objets, comme moyen de faire la guerre, l'emporte ici sur leur qualité de propriété privée. Cette règle se fonde encore sur la difficulté de déterminer, au moment du combat ou au moment où l'on vient de remporter la victoire, si ces objets sont propriété publique ou propriété privée. Selon les usages le plus généralement admis, ces objets, ne faisant pas partie du matériel et des approvisionnements de guerre de l'Etat, reviennent de droit à celui qui s'en empare (1). On envisage par contre comme contraire aux lois de la guerre de s'emparer de l'argent, des bijoux ou autres objets de valeur d'un soldat vaincu (2).

Les questions concernant le butin sont le plus souvent tranchées sur le champ de bataille même, par les commandants de troupes. Celles soulevées par les captures sur mer sont, on le verra, soumises, à raison de leur caractère particulier, à une juridiction spéciale.

La question se pose de savoir à quel moment le belligérant acquiert en réalité la propriété du butin dont il s'est emparé sur l'ennemi. Autrefois, d'après les dispositions du droit romain, adoptées par la plupart des Etats, la translation de propriété avait lieu et le butin était regardé comme un fait accompli, dès le moment où le combat était terminé. Plusieurs législations ad-

---

(1) Celui-ci ne peut être qu'une personne reconnue comme combattant. Les autres personnes qui s'empareraient de ces objets se rendraient coupables de brigandage ou de maraudage et tomberaient sous la loi commune ou sous la loi martiale.

(2) Il en serait autrement des sommes d'argent trop considérables pour être la propriété particulière de cet ennemi.

mettent encore cette règle. D'autres, en présence de la difficulté de déterminer exactement le moment de cette appropriation effective, ont adopté un délai fixe de vingt-quatre heures, envisagé comme suffisant pour mettre le butin en sûreté. Mais, en général de nos jours, on considère la translation de propriété du butin comme découlant instantanément du fait de la prise de possession; par application de la règle énoncée dans l'article 2279 du Code civil français : « En fait de meubles, possession vaut titre. »

En réalité, le droit de faire du butin, si important dans les anciennes guerres, a perdu presque toute son importance aujourd'hui, et ce que l'on appelle encore actuellement « le droit de butin » repose sur de tout autres bases que le droit de butin primitif; il a pour fondement les nécessités de la guerre, l'obligation d'employer tous les moyens d'affaiblir l'adversaire; au contraire, l'ancien droit de butin reposait au fond sur la négation de tout droit à l'ennemi.

CONTRIBUTIONS MILITAIRES, RÉQUISITIONS, PRESTATIONS PERSONNELLES.

L'usage de faire des réquisitions et de prélever des contributions était reconnu par les anciens publicistes. Selon Vattel, la coutume de prélever des contributions remplaça le droit de pillage, comme plus humain, et, comme plus profitable au belligérant : « Celui qui fait une guerre juste a le droit de faire contribuer le pays ennemi aux frais de la guerre, » dit ce publiciste (1). D'après l'opinion de Massé, une armée doit pouvoir subsister en pays ennemi et l'armée envahissante ne peut être tenue de payer les frais de la guerre ou d'en faire l'avance; la loi de nécessité autorise donc à frapper le territoire occupé de contributions (2). Bon nombre de publicistes prétendent encore de nos jours justifier le droit de subvenir aux besoins d'une armée envahissante au moyen de réquisitions, par la considération que l'envahisseur estime toujours avoir été contraint d'entreprendre la guerre et

(1) Droit des gens, l. III, § 165.

(2) Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens, t. I, p. 125.

avoir le bon droit de son côté : l'envahisseur envisage dès lors les habitants du pays envahi comme responsables de la faute de l'adversaire (1). On dit aussi, pour justifier cet usage, que, les approvisionnements d'une armée en pays ennemi étant loin d'être toujours assurés et pouvant être retardés ou même coupés, il faut y suppléer dans ces cas en mettant à contribution les populations au milieu desquelles on se trouve. Ces diverses opinions renferment des idées justes à côté d'assertions tout à fait erronées.

Les réquisitions, dans un sens général comprenant aussi les prestations personnelles, consistent dans la demande faite par l'autorité militaire de mettre certaines personnes ou certaines choses à sa disposition; par exemple : des voituriers, des ouvriers, des attelages, des vivres, des logements, des vêtements. Elles doivent être distinguées des contributions de guerre. Celles-ci désignent le prélèvement, en dehors des contributions ordinaires, de certaines sommes déterminées, imposées à des associations locales : ce ne sont point des expropriations proprement dites, mais des impositions; elles ne s'appliquent pas à des prestations en nature, à des objets destinés à la satisfaction impérieuse, immédiate d'une nécessité pressante; elles sont indépendantes d'une telle nécessité et relatives à des sommes d'argent.

En principe, les Etats sont tenus de pourvoir eux-mêmes à l'entretien de leurs armées. Ce principe doit être aussi appliqué en temps de guerre. C'est le seul moyen efficace de prévenir la maraude, le pillage et les autres excès auxquels les troupes sont enclines à se livrer sur le territoire de l'adversaire. Le principe injuste que les armées peuvent subsister en pays ennemi aux dépens des habitants, principe encore admis durant les guerres de la Révolution française, est rejeté de nos jours dans la pratique. Les Etats pourvoient en général à l'entretien de leurs armées au moyen de contrats passés avec des fournisseurs, et l'on a érigé en règle l'obligation d'acheter et de payer comptant tout ce dont

(1) Voy. M. Edg. Loening, prof. à l'Université de Strasbourg, dans la Revue de droit international et de lég. comp. Année 1872, p. 643.

l'armée peut avoir besoin sur le territoire de l'adversaire (1). En principe, les réquisitions sont incompatibles avec l'inviolabilité de la propriété privée, aussi peuvent-elles seulement se légitimer par les exigences de la conservation personnelle et des opérations militaires. Les Etats qui sont bien obligés de se réserver le droit de réquisition sur leur propre territoire ne pouvaient renoncer absolument à l'exercer sur territoire étranger. Les communications avec le gros de l'armée peuvent être interceptées, les expéditions peuvent se trouver en retard; le service de l'intendance peut aussi être en défaut sur quelque point, à un moment donné, quand il faut pourvoir aux approvisionnements de grandes masses d'hommes disséminées sur une vaste étendue de territoire; il est donc nécessaire, dans certains cas, de faire usage des ressources du pays; mais il doit en être fait usage avec modération. Les lois de la guerre donnent au pouvoir militaire, en cas de besoin absolu, le droit de réquisitionner les choses qui lui sont indispensables à l'entretien des troupes (2), en proportion des ressources du pays. Ainsi, les troupes se font en général accorder le logement, par l'intermédiaire des autorités locales et en se conformant, dans la mesure du possible, aux usages du pays. Cette prestation se justifie par la nécessité; elle est admise sans conteste. Il en est de même de la réquisition des moyens nécessaires pour transporter les hommes incapables de marcher ou le matériel. L'autorité militaire pourra encore exiger des communes qu'elles fournissent les vivres nécessaires à l'armée; des aubergistes, qu'ils donnent la nourriture nécessaire aux officiers ou soldats logés chez eux. Enfin, les troupes peuvent aussi avoir un besoin pressant de vêtements, de chaussures, de combustible (3).

(1) Les Anglais, pendant la guerre d'Amérique, en 1812, et les alliés, durant la guerre de Crimée, en 1856, s'étaient déjà abstenus de toute réquisition.

Les Japonais, lors de leur récente guerre avec la Chine, payèrent tout ce qu'ils consommèrent.

(2) Décision de la Conférence de Bruxelles.

(3) D'après la proclamation des commandants en chef des armées allemandes, datée du mois d'août 1870, le droit de requérir les fournitures nécessaires à l'entretien de corps détachés appartiendra aux commandants de ces corps; mais la réquisition d'autres fournitures, jugées indispensables dans l'intérêt de l'armée,

Les biens des neutres en territoire ennemi doivent, a fortiori, on l'a vu, être respectés autant que possible; mais ces biens, étant comme ceux des autres habitants soumis à la juridiction du pays où ils se trouvent, sont aussi sujets aux prescriptions et aux réquisitions de l'autorité militaire. Les neutres ne peuvent à cet égard réclamer de privilège pour leur propriété (1).

Les prestations personnelles, les services individuels des habitants sont parfois aussi indispensables à l'armée envahissante que les réquisitions dont il vient d'être question. Cette armée peut avoir un besoin pressant de voituriers pour le transport de ses blessés ou de son matériel. Les habitants du territoire envahi n'étant point dégagés des liens qui les unissent à leur Etat, l'ennemi ne pourrait exiger d'eux des prestations constituant une violation de leurs devoirs envers leur patrie; il est donc difficile, comme on l'a vu, de justifier en théorie la prétention de les contraindre par exemple à servir de guides. On considère par contre comme permise la contrainte exercée pour forcer les habitants à réparer une voie ferrée, une route, un pont, détruits par l'adversaire. En somme, l'ennemi ne pourra demander aux communes ou aux habitants que des prestations ou des services en rapport avec les nécessités de guerre généralement reconnues et qui n'impliquent pas pour les populations l'obligation de prendre une part personnelle aux opérations militaires contre leur patrie (2).

Autrefois, il était d'usage de frapper sans merci de contributions les territoires envahis, comme un moyen de se racheter du pillage, d'affaiblir l'adversaire et d'amener le triomphe final du vainqueur. Aujourd'hui il ne peut plus être question de racheter un prétendu droit au pillage, et la coutume ancienne d'accabler

ne pourra être ordonnée que par les généraux et officiers faisant fonctions de généraux. Sous tous les rapports, il ne sera exigé des habitants que ce qui est nécessaire pour l'entretien des troupes. Ce système fut suivi dans la guerre du Schleswig-Holstein, par les Prussiens et les Autrichiens.

(1) Hautefeuille, op cit., t. I, p. 126, dit notamment : « A l'égard des biens immeubles appartenant aux sujets neutres sur le territoire belligérant, ils sont soumis à toutes les charges de guerre imposées aux biens de même nature possédés par les citoyens du pays. »

(2) Déclaration de la Conférence de Bruxelles de 1874, art. 40.

l'adversaire de contributions serait en contradiction formelle avec le principe reconnu de nos jours que les Etats seuls sont en guerre et non les particuliers; les chefs d'armée ne peuvent pas disposer arbitrairement de la fortune d'associations ou de particuliers contre lesquels la guerre n'est pas dirigée; ils ne peuvent pas plus les contraindre à leur fournir l'argent nécessaire pour continuer la lutte, qu'ils ne peuvent les forcer à leur livrer des hommes pour remplacer les soldats mis hors de combat. En fait, cet abus, comme tous ceux commis pendant la guerre, avait pour effet d'exaspérer le vaincu et de prolonger ainsi sa résistance. On a voulu en conclure que les contributions ne sont plus permises dans le droit des gens actuel. Il est vrai que le genre de contributions dont il vient d'être question a disparu du droit des gens moderne, mais la généralité des publicistes admet encore, dans certains cas, le droit d'imposer des contributions, qui ont l'avantage de se répartir d'une manière plus équitable que les réquisitions en nature. Ainsi, Calvo légitime les contributions, si elles ont pour but de substituer dans certains cas le payement d'une somme d'argent aux livraisons en nature ou de garantir le belligérant contre le refus de ces livraisons. M. Rolin-Jaequemyns, qui est du même avis, ajoute : pourvu que ce soit dans la proportion autorisée par les nécessités de la guerre combinées avec les ressources du territoire. Les contributions pourront aussi parfois être exigées comme pénalité; elles sont même le seul mode de pénalité légitime et praticable quand il s'agit d'atteindre des communes, des localités entières. Le belligérant prélevant des contributions procédera, autant que possible, d'après les règles de la répartition et de l'assiette des impôts en vigueur sur le territoire occupé. En fait, le sentiment plus vif du respect de la propriété privée en temps de guerre, l'organisation et l'administration des armées modernes font délaisser de plus en plus le recours aux contributions de la guerre (1).

(1) L'article 51 (ch. III, sect. III) de la Convention de La Haye de 1899, concernant les lois et coutumes de la guerre, dit : « Aucune contribution ne sera perçue qu'en vertu d'un ordre écrit et sous la responsabilité d'un général en chef. »

La question se présente de savoir sur qui repose en définitive la perte occasionnée par les réquisitions et contributions. Les prestations dont la nature et l'espèce sont déterminées par l'usage ou les lois du pays et qui peuvent être réclamées gratuitement de la population, à titre d'impôt ou de contribution de guerre, ne donnent pas aux particuliers droit à des dédommagements; ceux-ci sont envisagés à cet égard comme sujets temporaires de l'ennemi; mais ils ont le droit d'être indemnisés des prestations ne rentrant pas dans ces conditions (1). D'autre part, l'armée envahissante constatera, en général par la remise d'un bon officiel, la valeur des réquisitions fournies par les communes ou les particuliers, et le vainqueur pourra stipuler dans le traité de paix que le remboursement en incombera au vaincu, si ces reçus se trouvent entre les mains de ses propres sujets. En dehors de ces cas, ni la théorie, ni la pratique ne sont d'accord pour résoudre la question. Pour les publicistes qui soutiennent l'opinion que l'envahisseur peut faire supporter les frais de la guerre par l'adversaire, parce qu'il estime que celui-ci a injustement entamé ou poursuivi la lutte, c'est à l'Etat envahi d'indemniser pour les contributions que l'envahisseur a dû lever et pour les réquisitions qu'il a été obligé de faire sur le territoire envahi (2). D'après d'autres publicistes, l'Etat qui saisit la propriété particulière est responsable en première ligne à l'égard du propriétaire et il devra au moins lui remettre une reconnaissance des objets saisis: mais, à la cessation des hostilités, l'Etat vaincu devient le débiteur des particuliers qui ont perdu leurs biens dans une guerre dont il est présumé responsable; le vainqueur n'est plus que caution (3). Le

(1) Bluntschli. Le dr. internat., trad. Hardy, 2me édit., p. 366.

(2) Voy. M. le professeur Loening, dans la Revue du droit intern. et delégisl. comparée. An. 1872, p. 643.

(3) Il y aurait ici une sorte de vente forcée à crédit. L'Etat remet au particulier dont il acquiert la propriété une espèce de reconnaissance, ce qu'on appelle en termes techniques « une quittance d'usage » ou « un bon de réquisition », une sorte de lettre de change qu'un des belligérants tire sur l'autre et qu'il endosse au particulier dont il s'est approprié les biens ou dont il a utilisé les services. Ici, comme pour la lettre de change ordinaire, le tireur est responsable envers le cessionnaire, si le tiré est incapable de tenir l'engagement.

La Conférence de Bruxelles de 1874 imposait à l'ennemi, dans la guerre sur

mode le plus loyal, le plus honnête de prendre possession de la propriété privée est d'en payer, dans tous les cas où la chose est possible, la valeur au propriétaire, comme l'eût fait son propre Etat; sauf alors à porter, le cas échéant, cette valeur au compte de l'indemnité réclamée éventuellement par le vainqueur (1). Cette opinion cadre le mieux avec le caractère de la guerre dans l'état actuel du droit international.

Le traité de paix conclu, il ne peut plus être fait de réquisitions, ni prélevé de contributions de guerre. La valeur des choses livrées sera remboursée, les sommes perçues seront restituées, si les commandants de troupes ont ordonné la réquisition avant de connaître la conclusion de la paix.

Depuis les guerres de la Révolution française, le terme d'« indemnité de guerre » semble déguiser, dans nombre de traités, un nouveau genre de contributions ou, mieux, de réquisitions pécuniaires non justifiées. Certes, un Etat forcé de faire une guerre manifestement injuste peut exiger du vaincu une compensation pour les frais occasionnés et une garantie pour l'avenir, mais il est tout à fait illégitime d'émettre des prétentions hors de proportion avec le dommage causé et dont le but est plutôt de ruiner l'Etat vaincu ou, au moins, dont l'effet sera de prolonger, bien longtemps après la paix, les conséquences funestes de la guerre, notamment au point de vue de sa répercussion sur l'état économique du pays.

---

terre, l'obligation de donner tout au moins un reçu pour les réquisitions qu'il exerce, mais elle n'a point fait de son payement une obligation absolue pour les Etats en guerre.

L'article 60 du Manuel des lois de la guerre, voté par l'Institut de droit international, porte : « Les prestations en nature, quand elles ne sont pas payées comptant et les contributions de guerre sont constatées par des quittances. — Des mesures doivent être prises pour assurer le sérieux et la régularité de ces quittances.

La Convention de La Haye de 1899 exige la délivrance de reçus aux contribuables pour toute réquisition ou prestation qui ne serait pas payée comptant.

(1) Cette opinion a été défendue notamment par M. le professeur Lorimer.

SECTION II.

De la propriété ennemie sur mer.

CAPTURE DES NAVIRES ET DES MARCHANDISES ENNEMIES.

Le droit maritime de la guerre occupe une place considérable dans l'ensemble des rapports internationaux, par sa nature et par l'étendue du domaine où s'exerce son action. La mer est par sa nature libre, ouverte à tous; elle permet à chaque Etat d'avoir par son intermédiaire des rapports faciles et indépendants avec les autres Etats. L'exercice de droits souvent opposés devait y donner naissance à bien des conflits. La mer couvre les trois quarts du globe et le droit maritime de la guerre embrasse tous les rapports entre belligérants et entre belligérants et neutres qui ont lieu par l'intermédiaire de la mer. Les guerres maritimes ont eu surtout pour objet d'interdire la mer à l'adversaire, de désorganiser ainsi sa vie économique et sociale, en le privant des ressources que lui fournissaient ses communications par la voie de la mer avec les autres Etats. Cependant, si les belligérants seuls s'étaient trouvés en présence sur mer, la guerre maritime n'eût pas soulevé tant de difficultés; mais les intérêts des belligérants s'y sont trouvés étroitement mêlés et le plus souvent opposés à ceux des neutres. En effet, l'interdiction de l'usage de la mer à l'adversaire ne produit tous ses effets que dans le cas où les neutres s'abstiennent également de commercer avec cet adversaire; les belligérants ont donc toujours essayé d'empêcher, ou tout au moins de restreindre le plus possible, le commerce des neutres. Le droit maritime de la guerre rencontre par conséquent les questions importantes de la liberté des mers, des droits respectifs des belligérants et des neutres sur mer, de la juridiction maritime entre Etats souverains. L'élément coutumier, les usages devaient nécessairement avoir une part considérable dans la formation des règles du droit maritime international : le domaine de la mer, par sa nature même, échappa en effet longtemps à l'exercice d'une autorité directe des Etats; d'autre part, des usages, des coutumes, se formant partout sur un élément

de même nature et, dès lors, dans des circonstances à peu près identiques, devaient revêtir forcément un certain caractère d'uniformité. Nombre de règles du droit maritime furent aussi l'application ou l'adaptation aux relations maritimes de règles en vigueur dans les rapports sur terre. La source principale du droit maritime réside dans les usages admis par les principaux Etats commerçants, dont les navires fréquentaient la Méditerranée au XIe, au XIIe et au XIIIe siècle (1). Les Tables d'Amalphi (2) sont envisagées par quelques publicistes comme le premier monument du droit maritime écrit; mais, en général, on considère comme le premier essai de régler par un droit fixe les opérations de la guerre maritime le recueil célèbre de jurisprudence, intitulé « Consulat de la mer », rédigé à Barcelone, en langue romane, vers la fin du XIVe siècle. Résumé des usages et coutumes qui avaient force de loi dans les différentes villes riveraines de la Méditerranée pendant le moyen âge, il contient notamment les maximes et les principes les plus importants reconnus à cette époque quant aux droit respectifs des Etats belligérants et des neutres. On peut encore citer dans le même ordre d'idées : les Rôles ou Jugements d'Oléron, les Ordonnances de Wisbuy qui renferment une collection précieuse des usages de la mer Baltique et du droit maritime des villes hanséatiques (3); enfin, le Guidon de la mer, vers la fin du XIVe siècle (4). Sous Louis XIV, parut la célèbre ordonnance de la marine de 1681, dont les matériaux

(1) « Dans l'antiquité, les règles de la guerre sur mer sont d'une simplicité élémentaire; la force règne seule... rien ne met obstacle au déchaînement des passions et à la violence de leurs manifestations. » M. Ernest Nys. Une page de l'histoire de la mer. Revue de droit intern. et lég. comp. Année 1900.

(2) Au VIe siècle de notre ère, Amalphi était riche et puissante. Elle avait un gouvernement présidé par un duc électif qui ne relevait que de l'autorité de l'empereur grec résidant à Constantinople. Son port était fréquenté par les navires de toutes les villes de commerce de l'Orient. Ses coutumes maritimes étaient suivies par tous les navigateurs de la Méditerranée. Sa prospérité dura jusqu'à la conquête par les Normands.

(3) Le siège central des villes hanséatiques était à Bergen, en Norvège ; leur trésor était gardé à Wisbuy, dans l'île de Gothland.

(4) On peut mentionner encore : les Jugements de Damme et les Lois de Westcapelle, pour les Pays-Bas méridionaux.

furent en partie empruntés au Consulat de la mer et qui devint dès lors le droit commun de l'Europe.

Malgré ces différents travaux, l'incertitude qui régnait encore sur nombre de points du droit maritime en temps de guerre et, entre autres, sur les devoirs des neutres et des belligérants, fut pendant fort longtemps le sujet de regrettables contestations et donna lieu à bien des conflits. Les documents concernant le droit maritime au moyen âge offraient notamment une confusion complète entre les questions du droit maritime international et celles du droit maritime privé. D'autre part, le droit maritime en général n'avait pas encore acquis à cette époque l'importance que lui donnèrent plus tard le développement considérable de la navigation commerciale à la suite de la découverte de l'Amérique et la création de grandes flottes militaires : les Etats laissaient à leur commerce maritime le soin de se protéger lui-même; tout ce qui se rapportait aux armements en course, à la validité des captures, au partage des prises, faisait plutôt partie des contrats ordinaires entre négociants et gens de mer.

Néanmoins, dans la matière spéciale dont il est ici question, c'était un principe admis sans conteste, que l'assimilation des navires de guerre au matériel de guerre de l'ennemi et le droit de les capturer comme ce matériel. Quant aux navires de commerce et à leur cargaison, on distinguait dans l'ancien droit basé sur le Consulat de la mer : les choses transportées, le navire transporteur et le fret ou prix du transport. Ces trois éléments étaient exempts de capture, s'ils appartenaient à des amis. La marchandise amie transportée par un vaisseau ennemi, le vaisseau ami transportant des marchandises ennemies étaient donc libres. La marchandise ennemie dans un vaisseau ami, le navire ennemi transportant des marchandises amies étaient au contraire sujets à capture. On avait essayé de concilier ainsi le droit de la guerre vis-à-vis de l'ennemi avec le respect dû à la propriété des neutres. Ces règles s'étendirent au delà des limites territoriales où le Consulat de la mer exerçait son action. En France, elles furent observées jusque vers le milieu du XVIe siècle. Les anciennes ordonnances de François Ier, des années 1533 et 1543, et l'Edit sur l'Amirauté,

rendu sous Henri III, au mois de mars 1584, prononcèrent la confiscation des marchandises neutres transportées sur navire ennemi (1). Une déclaration royale de Louis XIII, du 1er février 1650, remit en vigueur la règle du Consulat de la mer. L'Ordonnance de la Marine, de 1681, fit revivre la maxime que les marchandises sont confisquées sous pavillon ennemi, sans tenir compte de leur nationalité. Plus tard, l'interprétation donnée au Règlement du 26 juillet 1778, relatif à la navigation des bâtiments neutres en temps de guerre, introduisit dans la jurisprudence française la règle que le pavillon ami ou neutre neutralise la marchandise ennemie, à moins qu'il s'agisse d'articles de contrebande de guerre (2). L'intérêt de la France lui dictait cette conduite : la France avait dû renoncer à la prépondérance sur mer, elle tâchait dès lors de s'attirer l'appui des neutres; d'autre part, la marine de commerce anglaise avait acquis un tel développement, qu'au cas où l'Angleterre eût été impliquée dans une guerre, les négociants anglais eussent continué pour une grande part à employer les navires britanniques. La double règle fut maintenue depuis cette époque jusqu'au régime nouveau, amené par la guerre d'Orient et la paix de Paris de 1856, sauf dans les cas où elle fut suspendue dans son application aux pavillons de certains Etats, en vertu de conventions spéciales ou dans des circonstances particulières.

L'Angleterre conserva jusqu'en 1854 le système basé sur le

(1) C'était par application de la « vis attractiva » ou « infection hostile » mise en honneur par quelques jurisconsultes, suivant laquelle les biens prohibés viciaient en quelque sorte les biens licites. On l'exprimait en ces termes : « la robe (roba) de l'ennemi confisque la robe de l'ami ». Pour se justifier, cette pratique pouvait faire valoir que les neutres, en chargeant leurs marchandises sur des navires ennemis, procuraient à l'adversaire le bénéfice du fret et fournissaient une source de profits à son commerce maritime atteint par la guerre.

(2) Ce règlement portait seulement à son article 1er que les corsaires ne pouvaient arrêter ni conduire dans un port de France les navires des Etats neutres, « quand même ils sortiraient des ports ennemis ou qu'ils y seraient destinés ». Les conseils des prises interprétèrent cette disposition dans le sens indiqué.

Voy. dans Wheaton, Histoire des progrès du droit des gens, 8e édit., t. I, p. 75, et dans Fiore, Trattato di dir. intern. publ., p. II, l. II, c. I, § 1610-1638, tous les développements historiques de la question du droit de saisie du belligérant à l'égard du navire et de la marchandise neutre.

Consulat et consentit seulement en de rares occasions à y admettre des dérogations consacrant véritablement la liberté de la navigation neutre. La Hollande avait revendiqué une des premières la liberté des neutres : « navires libres, marchandises libres »; mais elle tendait plutôt à s'assurer les avantages de cette liberté pour son commerce, au moyen de traités particuliers, que de la faire admettre comme un principe général. En adoptant cette règle, la Hollande s'inspirait de ses intérêts particuliers; elle faisait en effet au XVII[e] siècle le commerce de presque tous les Etats de l'Europe; la confiscation des marchandises ennemies sous pavillon neutre était pour elle fort préjudiciable : ses navires, rencontrés par des vaisseaux des belligérants, devaient se prêter à la visite avec ses retards et ses ennuis; soupçonnés de transporter des marchandises ennemies, ils pouvaient être saisis, conduits dans un port du capteur pour y être soumis à une longue procédure. Quant aux marchandises neutres sous pavillon ennemi, la Hollande pouvait sans trop de peine en admettre la confiscation : ces neutres avaient en effet à ses yeux le tort de s'adresser à un belligérant, alors qu'ils pouvaient en toute sécurité recourir à la marine marchande hollandaise pour effectuer leurs transports. L'Espagne, par un règlement de 1779, avait adopté comme règle que le caractère du navire entraîne confiscation du chargement.

Les torts et les vexations causés au commerce maritime des neutres par l'application du système du Consulat de la mer, permettant la saisie d'une propriété de l'ennemi à bord d'un navire neutre, avaient d'autre part amené à maintes reprises les Etats à adopter dans des traités particuliers la règle appelée plus tard : règle de 1778. On la voit apparaître dans un traité conclu en 1650, entre l'Espagne et la France. En 1654, un traité accordant de grands privilèges aux négociants anglais résidant et trafiquant en Portugal fut conclu entre ce dernier Etat et l'Angleterre et les parties contractantes y adoptèrent la règle : « vaisseaux libres, marchandises libres ». En 1655, un traité de commerce et de navigation fut conclu entre la France et les villes hanséatiques, pour renouveler et confirmer les anciens privilèges accordés à la Hanse Teutonique; or, le troisième article de ce traité déclarait que les

effets ennemis trouvés à bord d'un navire hanséatique seraient libres, la contrebande de guerre exceptée. En 1667, un traité de commerce et de navigation fut conclu, à St-Germain, entre la France et l'Angleterre, dans lequel la règle « vaisseaux libres, marchandises libres » fut adoptée par les contractants. Un traité de commerce, conclu en 1674, renouvela cette stipulation, et elle demeura la règle entre les deux Etats jusqu'en 1756. Cette règle fut aussi établie dans le traité de commerce entre la France et la Hollande, signé en même temps que la paix de Nimègue, en 1678, et elle fut maintenue entre ces deux Etats. Les Etats-Unis d'Amérique obtinrent de la France le privilège de « vaisseaux libres, marchandises libres », par le traité du 6 février 1778. Cette règle fut admise en principe par la neutralité armée, proposée par la Russie lors de la guerre entre la France et l'Angleterre (déclaration du 9 mars 1780); presque tous les Etats de l'Europe y accédèrent, mais l'Angleterre refusa son assentiment. Les Etats-Unis d'Amérique adoptèrent la maxime : « vaisseaux libres, marchandises libres », dans leurs traités : de 1782 avec les Provinces-Unies, de 1783 avec la Suède, de 1785 avec la Prusse.

Ces manifestations encore isolées, mais toujours plus nombreuses de l'opinion, montraient le besoin d'un accord formel entre les Etats pour assurer d'une manière uniforme et définitive les droits des neutres sur mer (1). Au commencement de la guerre qui éclata, en 1854, entre la Russie, d'une part, la Turquie, la France et la Grande-Bretagne, d'autre part, la France et l'Angleterre proclamèrent que l'on ne saisirait sur les bâtiments neutres que la contrebande de guerre (2). La Déclaration de Paris, du

(1) Wheaton, à la suite de Lampredi, fait en effet cette remarque, au sujet des traités conclus pendant le XVIIe et au commencement du XVIIIe siècle : « Malgré ces stipulations, les parties contractantes de ces traités, du moment qu'elles furent engagées dans la guerre, ont refusé d'étendre aux autres l'avantage du même principe et, dirigées par l'intérêt du moment, elles ont suivi des maximes directement opposées à celles qu'elles ont solennellement proclamées. » Histoire du dr. des gens. 3e édit., t. I, p. 379.

(2) On comprend que ces puissances, alliées pour faire la guerre, devaient tâcher d'harmoniser autant que possible leur manière d'agir, notamment en ce qui concerne les lois de la guerre maritime.

16 avril 1856, vint bientôt, peut-on dire, consacrer d'une manière définitive la liberté du commerce neutre, en décidant que le pavillon couvre la marchandise, à l'exception de la contrebande de guerre, et que la marchandise neutre, à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi (1). En effet, le pavillon désigne l'Etat auquel appartient le navire, et celui-ci est considéré comme une portion flottante du territoire de cet Etat; or, la propriété ennemie est inviolable sur territoire neutre. Quant à la règle de l'inviolabilité de la marchandise neutre sous pavillon ennemi, il est évident, selon les principes du droit des gens, que la puissance belligérante n'a pas le droit de se saisir des biens d'un ami et de les confisquer, même si elle les trouve sur le territoire d'un ennemi; elle n'a point dès lors le droit de se saisir des marchandises amies trouvées à bord des vaisseaux ennemis. Les commerçants neutres sont en relations pacifiques avec les armateurs des Etats en guerre; s'ils confient à ces derniers des marchandises à transporter, il ne doit donc en résulter pour eux aucun préjudice. La contrebande de guerre peut être saisie, car elle est destinée à permettre à l'un des belligérants de réaliser le but de la guerre. La question de savoir si les marchandises ennemies doivent être regardées comme libres à bord des navires neutres a beaucoup et longtemps divisé les publicistes; mais ils se sont trouvés tous d'accord pour admettre la règle que la marchandise neutre est libre à bord des navires ennemis. Cette unanimité s'explique; en effet, les publicistes qui soutenaient la confiscabilité de la propriété ennemie à bord des

---

Ces puissances déclarèrent également qu'on accorderait un délai de six semaines aux navires de commerce russes pour quitter les ports français et anglais et qu'on ne délivrerait pas de lettres de marque pour autoriser les armements en course.

(1) La Déclaration de Paris énonçait encore les règles suivantes :

La course est et demeure abolie;

Les blocus pour être obligatoires doivent être effectifs.

L'absence de grande guerre maritime a retardé longtemps la reconnaissance formelle de ces règles, fondées en raison et répondant aux aspirations de bon nombre d'Etats. On est, peut-on dire, demeuré sous l'empire de lois injustes, parce que l'occasion de faire application de ces lois ne s'était plus présentée. Il y a là un enseignement pour les Etats.

navires neutres se basaient sur le prétendu principe que la nationalité du navire n'a aucune influence sur le sort des marchandises et que le caractère seul de celles-ci entraîne la confiscation; pour être conséquents, ils devaient donc déclarer libres les biens neutres à bord d'un navire ennemi.

Les Etats maritimes, hormi l'Espagne, les Etats-Unis et le Mexique, ont adhéré à la Déclaration de Paris, conclue primitivement entre l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne, la Prusse, la Sardaigne et la Russie. La question se pose de savoir si le principe du respect de la propriété privée ennemie naviguant sous pavillon neutre doit être envisagé comme obligatoire pour les Etats qui n'ont pas adhéré à la Déclaration. Ainsi, on se demande, par exemple, si un Etat ayant adhéré à la Déclaration en guerre avec un Etat non rallié devra respecter les marchandises de son adversaire à bord de navires d'Etats neutres. Les Etats signataires de la Déclaration n'entendirent point faire de la non-observation de ses dispositions une infraction au droit des gens (1); ils convinrent seulement que tous les traités qu'ils concluraient à l'avenir, concernant les droits des neutres en temps de guerre, auraient pour base les principes formulés dans la Déclaration. On peut remarquer, comme indice de la tendance régnant actuellement à ce sujet, que, la question ayant été soumise, en 1874-1875, à la session de l'Institut de droit international tenue à La Haye, les opinions y furent partagées. M. Woolsey opina pour une solution négative (2); M. Lorimer déclara au contraire que l'immunité, étant la conséquence logique du principe du droit des gens sur la liberté du commerce entre neutres et belligérants, faisait partie du droit commun de l'Europe et obligeait à ce titre tous les Etats. La plupart des membres de l'assemblée se prononcèrent dans le même sens, et ceux qui ne croyaient pas que le

(1) Une disposition finale de la Déclaration de Paris porte : « la présente Déclaration n'est et ne sera obligatoire qu'entre les puissances qui y ont ou qui y auront accédé ». L'Angleterre et la France émirent l'opinion qu'elles ne devaient point être guidées par cette Déclaration dans leurs rapports avec les Etats qui n'y avaient point adhéré.

(2) Sir Travers Twiss exprime la même opinion.

principe fût déjà admis comme règle générale dans le droit des gens, exprimèrent tout au moins nettement le désir de voir ce progrès réalisé (1).

On a soulevé la question de savoir si toutefois les marchandises neutres, chargées sur des bâtiments ennemis armés et capturés après un combat, ne perdaient point leur privilège. Cette question se rattache à celle de la résistance aux croiseurs belligérants et sera examinée à propos du droit de visite et de recherche.

La reconnaissance de l'immunité des marchandises neutres a donc assuré à cet égard le bénéfice de la liberté aux neutres sur mer; mais cette liberté n'existe pas encore sur mer pour la propriété privée des belligérants. L'immunité de cette propriété sur mer comme sur terre est cependant rationnelle (2). Le respect de la propriété privée est un principe absolu, applicable sur mer comme sur terre, en temps de guerre comme en temps de paix. Par sa nature même, la guerre permet au belligérant d'employer ses forces contre l'Etat ennemi, mais non contre les particuliers paisibles. La guerre existe d'Etat à Etat et non d'Etat à individu. La guerre entre Etats est une lutte entre leurs forces armées et organisées. Les commerçants de l'Etat ennemi, en tant que commerçants, ne sont pas ennemis. Il est dès lors rationnel de respecter aussi bien les bâtiments marchands des sujets de l'ennemi et leurs

(1) Annuaire de l'Institut de droit international. Tome Ier, p. 128.

Dans la guerre de l'Angleterre et de la France contre la Chine, en 1860, les deux Etats admirent en substance les principes de la Déclaration de Paris, comme règle de conduite vis-à-vis de tous les Etats, même non adhérents. (Ordonnance anglaise du 7 mars, décret impérial français du 28 mars 1860.) On peut encore citer les instructions, données en 1865 à leurs croiseurs par le Chili et le Pérou, Etats adhérents à la Déclaration, en guerre contre l'Espagne, et prescrivant de ne point capturer les marchandises neutres à bord des navires espagnols. Enfin, fait caractéristique, lors de la récente guerre hispano-américaine, les deux belligérants déclarèrent spontanément, qu'hormi ce qui concerne la course, ils reconnaîtraient et appliqueraient, durant le cours des hostilités, les règles du droit international maritime, admises par les autres Etats civilisés, par suite de leur adhésion à la Déclaration de Paris de 1856.

(2) On cite en général Mably comme le premier auteur qui, dans son ouvrage intitulé : « Le droit public de l'Europe fondé sur les traités », et paru en 1748, ait déclaré qu'il n'y avait pas lieu de capturer les navires de commerce de l'ennemi.

cargaisons sur mer que les chariots ou les wagons de chemin de fer qui transportent leurs produits sur terre. Aujourd'hui, les marchandises appartenant à des sujets de l'ennemi ne peuvent être saisies dans les entrepôts d'un port de mer et elles peuvent l'être à bord d'un navire, portion flottante du territoire (1). Le droit de faire du butin sur terre a été abandonné, comme contraire à nos mœurs; il devrait en être de même du droit de capturer des navires de commerce, désarmés et inoffensifs, et leur cargaison, propriété de particuliers paisibles. L'admission du principe de la liberté de la propriété privée mettrait fin aux controverses, si longues et si nombreuses, qui s'élèvent sans cesse sur le caractère ennemi ou neutre de la propriété capturée; ces controverses absorbent la plus grande partie de l'activité des conseils de prises, elles soulèvent une foule d'objections de la part des neutres. Le droit de prise ne s'appliquerait plus dès lors qu'en matière de contrebande et de violation de blocus. Le respect de la propriété privée sur mer est aussi le complément nécessaire de l'abolition de la course. En abolissant la course et en maintenant le droit de capturer la propriété privée, on a placé de fait les Etats disposant d'une marine militaire peu considérable dans une position tout à fait désavantageuse vis-à-vis des Etats dotés de croiseurs nombreux et rapides; les premiers n'ont plus à leur disposition de moyen pour profiter du droit de capturer la propriété privée ennemie sur mer, tandis que leur propre marine de commerce est exposée aux coups de l'adversaire (2). Le Congrès de 1856, en ne proclamant pas, avec l'aboli-

(1) Comment se fait-il, se demande M. de Molinari, que la même marchandise ennemie, qui est considérée comme respectable et inviolable, aussi longtemps qu'elle repose sur le territoire ennemi et qu'elle est destinée à satisfaire les besoins d'une population ennemie, devienne confiscable aussitôt qu'elle est transportée dans le domaine essentiellement neutre des mers et qu'elle va pourvoir aux besoins d'une population amie? Journal des Economistes. Année 1854, p. 168.

(2) « La seule (puissance) qui possède une supériorité navale décisive deviendrait la maîtresse toute puissante de l'Océan; car, en la supposant engagée dans une guerre avec une nation inférieure en force, sa flotte n'aurait à s'occuper que de tenir en échec la marine régulière de l'ennemi, et si la moitié de ses vaisseaux suffisait pour atteindre ce but, l'autre moitié pourrait balayer le commerce ennemi de la surface de l'Océan... Il est à craindre que les Etats qui verraient

tion de la course, l'inviolabilité de la propriété privée sur mer, a en fait réservé la course aux navires de la marine de guerre proprement dite des Etats (1).

Des publicistes, entre autres : Gessner, Ortolan, de Martens, Hall, Heffter, Hübner, Klüber, Lorimer, Phillimore, Westlake Wheaton, tentent cependant de justifier la capture de la propriété privée sur mer, tout en admettant le respect de cette propriété sur terre (2). Ils le tentent notamment, en alléguant que, le navire étant envisagé comme une partie flottante du territoire, l'ennemi peut s'en emparer comme du territoire lui-même. Certes, le vainqueur peut occuper le territoire du vaincu, il peut même l'acquérir par la conquête, mais il n'acquiert jamais qu'un droit de souveraineté sur ce territoire et non la propriété des biens des particuliers. On allègue encore que l'on doit bien pouvoir employer en guerre tous les moyens de nuire à l'ennemi. Cette objection pouvait avoir sa valeur tant qu'on admît l'ancienne théorie, en vertu de laquelle la guerre rendait nécessairement ennemis tous les ressortissants de l'Etat; mais, comme on l'a vu, de nos jours c'est l'Etat qui est ennemi, les ressortissants de l'Etat ne sont pas ennemis. Il est permis d'employer en temps de guerre tous les moyens qui atteignent directement l'Etat; il n'est point permis d'attaquer directement les droits de ceux qui sont étrangers à la guerre, même si, en agissant ainsi, on peut arriver à atteindre indirectement l'Etat ennemi.

L'argument suivant a surtout été invoqué par les puissances maritimes, et notamment par les publicistes et hommes d'Etat anglais : les conditions de la guerre maritime diffèrent de celles de la guerre continentale; la puissance des Etats maritimes ne

leur marine marchande pillée impitoyablement par les croiseurs d'une marine royale irrésistible, sans avoir aucun moyen de se défendre et de rendre le mal pour le mal, seraient amenés malgré eux à recourir de nouveau aux corsaires. » M. de Marcy, secrétaire général des Etats-Unis en 1856, cité par M. de Laveleye, dans ses Etudes et essais, 2me série, pp. 33, 39 et 40.

(1) Les Etats maritimes seront naturellement amenés à augmenter le nombre des croiseurs légers et rapides de leur marine militaire.

(2) Hautefeuille soutient la légitimité du droit de capturer la propriété privée sur mer, en se basant sur la pratique des Etats.

peut s'exercer que sur la mer et sur les côtes; la capture de la propriété privée sur mer est un équivalent du droit d'occupation du territoire ennemi avec ses conséquences : la prise de possession des villes et des campagnes, l'exercice de la souveraineté de fait, le prélèvement des impôts; s'emparer des marchandises dont le trafic fait la prospérité du commerce de l'ennemi, des matières premières nécessaires à son industrie, des navires marchands servant à ses transports ou pouvant être transformés en croiseurs, c'est employer un moyen puissant pour affaiblir l'ennemi et l'amener à conclure la paix (1). L'histoire ne semble pas démontrer l'efficacité pratique de ce moyen. Philippe le Bel déchaîna la course contre le commerce anglais en 1296 : une crise commerciale fort grave se produisit en Angleterre et dura plusieurs mois; elle n'amena cependant pas à merci le roi Edouard d'Angleterre. En 1666, le roi d'Angleterre se décida à lutter contre la Hollande en recourant uniquement à la course; il n'en dut pas moins signer la paix à Bréda, en 1667. Lors de la guerre que la France soutint en 1755 contre l'Angleterre, 15,000 marins et plus de 300 bâtiments français avaient déjà été pris avant la déclaration de guerre. Sous le premier Empire, l'Angleterre avait réussi à écarter des mers le pavillon français; ce résultat n'amena pas la défaite de la France, celle-ci ne fut consommée que par les victoires des alliés. Dans la guerre entre le Nord et le Sud aux Etats-Unis, la marine fédérale avait complètement arrêté le commerce maritime des Etats du Sud; cette circonstance ne décida point de l'issue de la guerre; celle-ci fut seulement amenée par la prise de Richmond et de Savannah. La capture fut pratiquée par la France, lors de la guerre franco-allemande de 1870, et la flotte

(1) On essaye de démontrer que c'est le seul moyen pratique de faire la guerre sur mer, que même l'anéantissement de la flotte régulière de l'ennemi ne terminerait pas plus la guerre que ne le ferait la destruction de son armée en campagne; à moins que cet anéantissement ne soit le préliminaire d'un débarquement et d'une lutte sur terre; or, les difficultés d'un débarquement sont devenues considérables de nos jours : les moyens de défense des côtes ont été rendus plus puissants que les moyens d'attaque, le calibre et la portée des canons côtiers, les torpilles immergées, les torpilleurs rapides surveillant sans cesse les endroits où pourrait s'opérer un débarquement, sont à même de couler bas les plus puissants transports.

française domina presque sans conteste sur les mers; les conséquences de ce fait furent peu importantes : les navires marchands allemands restèrent à l'abri dans les ports et, grâce aux chemins de fer, le commerce allemand se fit par les ports des Etats neutres voisins et emprunta des navires neutres; l'Allemagne perdit seulement quelques navires et le fret durant quelques mois. On peut dire que la durée et le résultat final de la guerre se décident de nos jours par les mouvements et le choc des combattants, par la perfection du matériel de guerre des armées et des flottes, et non par les pertes, souvent fort minimes, causées par la capture de la propriété privée de l'ennemi sur mer. Lord Palmerston pouvait donc dire avec raison, dans un discours prononcé à Liverpool le 7 novembre 1856, que, quelles que soient les pertes que la guerre maritime ait infligées à la marine marchande d'un pays, il n'y a pas d'exemple dans l'histoire que les dommages ainsi éprouvés par les particuliers aient forcé un gouvernement à faire la paix. M. de Laveleye exprime la même opinion. Grâce à la facilité actuelle des communications, le droit de capturer les navires marchands et leurs cargaisons ne peut occasionner de bien grands préjudices à l'ennemi. Dès qu'un Etat est menacé d'une guerre avec un autre, il peut avertir rapidement tous les navires de ses ressortissants de se mettre à l'abri dans les ports neutres les plus voisins. D'autre part, grâce à la multiplication des voies ferrées et aux modifications dont sont susceptibles les tarifs de transport, le belligérant peut, sans grand inconvénient, expédier ses marchandises par terre vers un port neutre et les faire naviguer sous pavillon neutre. Autrefois, au contraire, les frais de voiturage étaient trop élevés, le matériel de roulage trop peu considérable pour permettre à l'ennemi d'envoyer ses marchandises dans un port neutre; d'ailleurs, ces marchandises étaient le plus souvent saisissables sous pavillon neutre. La guerre, à notre époque surtout, doit aussi être envisagée dans ses effets économiques. La solidarité entre les Etats devient sans cesse plus étroite. Les Etats civilisés forment de plus en plus une grande famille, dont tous les membres sont liés par des intérêts communs. L'économie politique démontre à chaque pas la solidarité des Etats. Tout Etat

doit désirer d'être entouré d'Etats riches et prospères, car on ne peut ruiner un Etat sans que les autres en souffrent. Toute lésion du commerce de l'adversaire atteint la prospérité commerciale de l'Etat qui cause la lésion. La capture des biens ennemis aboutit au résultat final de toutes les institutions dont le but est d'entraver les relations commerciales entre Etats : elle coûte aux deux parties sans en enrichir aucune; elle amène les belligérants à protéger leur commerce au moyen de leur marine de guerre et contribue ainsi à élargir le terrain de la lutte, au détriment des intérêts pacifiques.

Dans un autre ordre d'idées, on prétend qu'il faut, par la capture des navires de commerce ennemis, tâcher d'enlever à l'adversaire les marins destinés peut-être à renforcer à un moment donné les équipages de sa flotte (1). Tout marin, allègue-t-on, peut être employé immédiatement à la manœuvre d'un vaisseau de guerre; dans quelques pays même, tout matelot est légalement tenu à ce service. On ne peut admettre cette opinion. Il n'est point exact que tout marin faisant partie de la marine de commerce puisse être employé de nos jours à la manœuvre compliquée et délicate des vaisseaux de guerre. D'ailleurs, l'enrôlement volontaire ou forcé de ces marins dans la marine militaire est beaucoup plus probable, si on les force de chômer au lieu de permettre leur libre emploi au service de la marine de commerce. En tout cas, le belligérant ne peut légitimement faire prisonniers des combattants paisibles, sous prétexte qu'ils pourraient lui nuire le cas échéant. L'admettre, serait aller à l'encontre de la théorie, généralement reconnue de nos jours, que les belligérants ne peuvent exercer des mesures répressives qu'à l'égard de ceux qui participent directement et actuellement aux hostilités; rien n'empêcherait sinon dans la guerre continentale de faire prisonniers tous ceux qui pourraient éventuellement être appelés au service militaire.

(1) D'après les anciennes ordonnances, les équipages des navires de commerce capturés pouvaient être traités comme prisonniers de guerre. Cet usage demeura en vigueur jusqu'en 1856. C'était une conséquence de la pratique de la course; les équipages des corsaires se recrutaient dans la marine de commerce. Cet usage a perdu beaucoup de sa raison d'être, depuis que la plupart des Etats ont renoncé à la course.

On a essayé d'assimiler la capture de la propriété privée ennemie sur mer aux réquisitions faites par les armées envahissantes. Mais les réquisitions n'ont point, comme la capture, pour but de nuire à l'adversaire et de l'affaiblir; elles doivent, on l'a vu, se limiter strictement à assurer la subsistance des armées. Ce n'est que par exception, et en cas de nécessité seulement, que certains objets peuvent être réquisitionnés. La règle est que toute propriété privée ennemie doit être respectée. Si l'on voulait appliquer la règle des réquisitions à la guerre maritime, on pourrait uniquement admettre que si, pressé par les nécessités de la guerre, le belligérant doit s'emparer de choses appartenant à des particuliers ennemis et transportées par mer, il est en droit de le faire, à condition de laisser au capitaine du navire un reçu des objets réquisitionnés, afin d'assurer son indemnisation.

Tous les publicistes italiens, il faut le remarquer, proclament comme un devoir du belligérant le respect de la propriété privée ennemie; plusieurs y mettent toutefois la condition de réciprocité.

Quelques publicistes préconisent des palliatifs pour adoucir la rigueur du droit de prise de la propriété privée ennemie sur mer. Ces palliatifs paraissent insuffisants. Ainsi, tout en admettant la saisie et la détention des navires de commerce et de leur cargaison comme une nécessité militaire durant la guerre, on prétend respecter le droit de propriété, en prescrivant la restitution des objets saisis à la fin des hostilités. Mais d'abord les navires et leurs cargaisons ne pourraient être conservés sans se détériorer et sans entraîner des frais de garde fort élevés; ensuite, l'objection tirée du tort causé par la saisie à la propriété de citoyens paisibles et au commerce général n'en subsiste pas moins. M. Lorimer propose d'atténuer les conséquences de la saisie, en imposant à l'Etat auquel se rattache le propriétaire des objets saisis le devoir de l'indemniser (1). Selon lui, la saisie, pratiquée dans ces conditions, répondrait à son but, qui est de hâter la fin de la guerre. Ce système a peu de chances d'être mis en pratique. Un Etat

(1) Principes du droit international, trad. E. Nys, p. 223.

n'accepterait pas facilement de rembourser aux propriétaires la valeur des navires et des marchandises, d'après une attestation d'un officier d'un Etat étranger. On peut aussi se demander si cette indemnisation serait bien justifiée : les propriétaires de navires et de cargaisons ennemis les ont exposés volontairement et dans un but de gain aux risques de prise, en leur permettant de quitter les ports; les rembourser de leurs pertes dans de telles conditions serait en réalité les tenir indemnes des conséquences de leur témérité ou de leur imprévoyance. En fait, le tort causé par l'exercice du droit de prise consiste aussi en grande partie dans la perte du fret et dans la perturbation générale du commerce maritime; ce tort ne persisterait pas moins dans le système préconisé. Le même auteur, dans son ouvrage « Institutes of the law of nations », dit que la capture de la propriété ennemie est en tout cas un procédé moins cruel de faire la guerre que l'usage de balles ou de bombes; il ne répand pas de sang, il n'expose pas les habitations à la destruction, il ne s'attaque qu'à des biens livrés aux chances de la guerre dans un but de lucre et avec la garantie des assurances (1). M. Lorimer semble perdre ici de vue la question principale, qui est de savoir si ce moyen de faire la guerre est conforme au droit et de nature à conduire au but de la guerre.

Sur le terrain de la pratique, le principe du respect de la propriété privée sur mer fut reconnu et sanctionné par un traité de commerce conclu en 1785, par Frédéric le Grand et Franklin, entre la Prusse et les Etats-Unis. Ce traité stipulait, dans son article 23, la liberté de tous les navires marchands. En France, le député de Kersaint proposa à l'assemblée législative de ne point permettre aux navires de commerce, armés pour leur légitime défense, de s'emparer des navires marchands de l'ennemi, à moins qu'ils n'y fussent contraints par la provocation, et de défendre aux vaisseaux de guerre de l'Etat de capturer un bâtiment particulier de commerce de l'Etat ennemi, à moins qu'il ne fût armé en guerre. L'Assemblée vota, le 30 mai 1792, à l'unanimité, un projet de décret invitant le pouvoir exécutif à négocier avec les autres Etats

(1) Vol. II, p. 693.

pour assurer dans les guerres sur mer la libre navigation commerciale (1). Ce fut surtout après la pacification générale de 1815 et, notamment, dans la seconde moitié du siècle dernier, que des principes sages et modérés commencèrent à s'affirmer et à être appuyés en cette matière par nombre d'Etats. Lors de l'expédition française en Espagne, M. de Chateaubriand, ministre des affaires étrangères, adressa, le 12 avril 1823, aux représentants de la France auprès des autres puissances une circulaire portant que la marine royale ne s'emparerait que des bâtiments de guerre espagnols, n'arrêterait les bâtiments marchands espagnols ou étrangers que dans le cas où ils tenteraient de s'introduire dans une place réellement bloquée par les forces navales du roi. Le président de l'Union des Etats-Unis d'Amérique, James Monroe (1823-1826), soumit aux gouvernements de France, d'Angleterre et de Russie un projet de convention internationale pour régulariser les principes de la neutralité commerciale et maritime ; son but était d'exempter de toute confiscation les vaisseaux marchands et cargaisons appartenant aux sujets des puissances belligérantes. La Russie accueillit favorablement la proposition, mais on ne prit aucune décision commune. Dans un message, en date du 4 décembre 1854, le président des Etats-Unis déclara que, si les puissances européennes voulaient s'entendre pour proposer comme règle de droit international le respect de la propriété privée, aussi bien de la part des croiseurs de la marine militaire que des corsaires, les Etats-Unis s'empresseraient de s'unir à elles sur ce terrain (2). Durant la guerre de Crimée, la France et l'Angleterre déclarèrent qu'elles respecteraient la propriété ennemie sur mer et ne s'empareraient que de la contrebande de guerre. On peut aussi mentionner la proposition, faite le 28 juillet 1856 par M. de Marcy, secrétaire

(1) Ce projet de décret portait : « Le pouvoir exécutif est invité à négocier avec les puissances étrangères pour faire supprimer dans les guerres qui pourraient avoir lieu sur mer les armements en course et pour assurer la libre navigation du commerce. »

(2) Les Etats-Unis se sont toujours montrés grands partisans du respect de la propriété privée de l'ennemi sur mer. En cas de guerre avec une autre puissance, leur commerce maritime, fort étendu, courrait d'ailleurs plus de risques que celui de l'adversaire.

d'Etat des Etats-Unis, au ministre de France à Washington, d'ajouter à l'article 1er de la Déclaration de Paris les termes suivants : « La propriété privée des sujets ou des citoyens de l'une des puissances belligérantes ne pourra être saisie par les vaisseaux de l'autre, à moins qu'elle ne consiste en contrebande de guerre. » Les Etats signataires de la Déclaration (1) accueillirent favorablement la proposition; mais l'Angleterre, sans s'y opposer directement, voulut temporiser; finalement, la proposition des Etats-Unis ne fut pas adoptée. En 1858, le Brésil demanda aux puissances signataires du traité de Paris, comme complément de leur œuvre de civilisation, « de placer sous la protection du droit maritime et à l'abri des attaques des croiseurs de guerre toute propriété particulière inoffensive, sans exception des navires marchands ». Lors de la guerre d'Italie en 1859, les trois parties belligérantes — l'Autriche, la France et la Sardaigne — autorisèrent, à charge de réciprocité, les navires ennemis mouillés dans leurs ports à prendre du chargement et à l'expédier pour l'étranger, la contrebande exceptée. Le Congrès commercial d'armateurs et de négociants, réuni à Brême le 2 décembre 1859 en prévision d'un Congrès des grandes puissances, adopta la résolution suivante : « L'inviolabilité des personnes et des propriétés sur mer en temps de guerre, en tant que les nécessités de la guerre ne la limitent pas inévitablement, constitue une des exigences du sentiment juridique de notre époque (2). » Le parlement prussien fut saisi, en 1860, d'une proposition de M. de Ronne, exprimant l'espoir que le gouvernement profiterait de toutes les occasions pour faire reconnaître par le droit des gens le principe de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer en temps de guerre; cette proposition fut accueillie avec faveur, mais ne fit point l'objet d'un vote. La même année, durant la guerre de la France et de l'Angleterre contre la Chine, les deux premières puissances accordèrent l'immunité de la propriété privée sur mer. Avant cette date, l'Italie avait déjà formulé ce principe, sous condition de réciprocité, dans les articles

(1) Il en fut notamment ainsi de la France et de la Russie.

(2) Les Chambres de commerce de Liverpool, Manchester, Leeds, Belfast, Hull, Glocester, Marseille et Bordeaux se prononcèrent en faveur de la résolution.

211 et 212 de son Code de la marine marchande (1). Sir Gregory soumit à la Chambre des Communes, le 2 mars 1866, une motion dans le but de faire accepter le respect de la propriété privée sur mer comme principe de droit international; la proposition, sans toutefois réussir au vote, rencontra des partisans sur tous les bancs de l'assemblée (2). Pendant la guerre de 1866, de l'Autriche contre la Prusse et l'Italie, une ordonnance impériale, rendue le 13 mai, portait à son article 1er : « Les navires et leurs chargements, pour le seul fait d'appartenir à un pays avec lequel l'Autriche est en état d'hostilité, ne peuvent être capturés sur mer par les navires de guerre autrichiens, ni être déclarés de bonne prise par les tribunaux de prises autrichiens, à condition que la puissance ennemie observe à cet égard la stricte réciprocité. » La Prusse et l'Italie acceptèrent et mirent en pratique cette réciprocité. Pendant cette guerre, les navires marchands des belligérants furent donc traités comme ceux des neutres et ne furent saisis que s'ils transportaient de la contrebande ou violaient un blocus (3). Dans sa séance du 18 avril 1868, la Diète fédérale de l'Allemagne du Nord adopta à l'unanimité, moins une voix, une motion du Dr Aegidi,

---

(1) Art. 211 : « La cattura e la preda di navi mercantili di nazione nemica per parte delle navi da guerra dello Stato saranno abolite in via di reciprocità verso quelle potenze che adotteranno eguale trattamento a favore della marina mercantile nazionale. Il trattamento di reciprocità dovra risultare da leggi locali, da convenzioni diplomatiche o da dichiarazioni fatte dal nemico prima del cominciamento delle ostilità.

Art. 212. Sono escluse dal disposto dell' articolo precedente la cattura e la confisca per contrabbando di guerra, nel qual caso la nave in contravenzione sarà assogettata al trattamento delle navi neutrali che infrangono la neutralità. Sono pure escluse dal disposto di cui sopra la cattura e la confisca per rottura di blocco effectivo e dichiarato. »

On peut rappeler aussi les articles 37 et 38 des Instructions de 1863 pour les armées en campagne des Etats-Unis d'Amérique : « The United States recognises and protects private property in ennemies territory... Private property unless confiscated for the crimes and delicts of the owner, can only be seized for the needs or use of the army, or of the United States... »

(2) M. Garnier-Pagès développa une proposition semblable dans la séance de la Chambre française du 13 avril 1866, mais elle n'eut pas de suite.

(3) Le sort de cette guerre ne pouvait d'ailleurs aucunement dépendre des opérations sur mer, les belligérants firent donc bien de renoncer à d'inutiles vexations.

conçue en ces termes : « Le chancelier fédéral est invité à profiter des relations amicales actuellement entretenues avec les puissances étrangères, pour provoquer des négociations dans le but d'élever, par voie de conventions d'Etats à Etats, la liberté de la propriété sur mer en temps de guerre à la hauteur d'un principe reconnu de droit international. » Le 17 juillet 1870, M. Garnier-Pagès demanda au corps législatif français l'urgence pour le projet de loi suivant : « Sont abolies la capture et la prise, par les bâtiments de l'Etat, des bâtiments de commerce ennemis, appartenant à des nations qui, avant la déclaration ou les faits de guerre, auront accepté ou accepteront la réciprocité. » On vota l'urgence sur le projet, mais celui-ci fut perdu de vue dans le trouble amené par la déclaration de guerre contre l'Allemagne. Cette nation, disposant d'une flotte de guerre insuffisante pour protéger ses navires de commerce et nuire d'une manière sensible à ceux de l'adversaire, proclama, par ordonnance fédérale du 18 juillet 1870, qu'elle se conformerait au principe de la liberté de la propriété privée, même sans réciprocité, durant cette guerre ; une ordonnance du 19 janvier 1871 rapporta la mesure, en invoquant la nécessité d'exercer des représailles pour la violation du droit international dont le navire de guerre français « Desaix » s'était rendu coupable vis-à-vis de navires de commerce allemands. Dans un traité de commerce avec l'Italie, du 26 février 1871, les Etats-Unis stipulèrent non seulement une renonciation formelle à l'armement de corsaires, mais encore l'exemption de capture et de confiscation sur terre et sur mer de la propriété privée ennemie, à l'exception de la contrebande de guerre. A la Conférence militaire et diplomatique du mois d'août 1874, le principe de l'inviolabilité de la propriété privée dans les guerres maritimes fut adopté à l'unanimité par les représentants des Etats européens. Les grands Etats rendirent encore un hommage indirect au principe de la liberté de la propriété privée en proclamant, par l'acte de la Conférence de Berlin de 1885, la neutralité de deux grands fleuves de l'Afrique : le Congo (1) et le

(1) L'Acte général de Berlin, du 26 février 1885, porte à son article 25 : «... la navigation de toutes les nations neutres ou belligérantes sera libre en tout temps, pour les usages du commerce sur le Congo, ses embranche-

Niger. Une règle semblable fut adoptée à Paris, la même année, en ce qui concerne le canal de Suez. La Conférence de la Paix, tenue à La Haye, de mai à juillet 1899, émit le vœu qu'une proposition, tendant à déclarer l'inviolabilité de la propriété privée dans la guerre sur mer, fût renvoyée à l'examen d'une conférence ultérieure. Sous la pression de l'opinion publique, la Russie, la Suède et le Danemark ont montré dans leurs rapports internationaux une tendance toujours plus grande à admettre le respect de la propriété privée. D'autre part, les gouvernements européens ont souvent restitué les navires marchands capturés; ou encore, ils ont établi des commission mixtes, avec mission de fixer les dommages éprouvés par les commerçants et le montant de la compensation qui leur serait accordée. Ainsi, lors de la guerre contre le Mexique, un décret français du 29 mars 1865 rendit aux particuliers intéressés tous les navires capturés pendant cette guerre et condamnés par une cour des prises jusqu'à la date précitée (1). On peut déduire de ce qui précède que, grâce aux progrès des idées de justice et de civilisation dans l'humanité, les Etats tendent de plus en plus à adopter le principe de l'immunité de la propriété privée sur mer. Calvo, devançant un avenir peut-être prochain, n'hésite pas à envisager ce principe comme faisant déjà partie du droit des gens théorique (2), et M. de Laveleye exprime la même

ments, ses affluents et ses embouchures, ainsi que sur la mer territoriale faisant face aux embouchures de ce fleuve... Il ne sera apporté d'exception à ce principe qu'en ce qui concerne les objets destinés à un belligérant et considérés, en vertu du droit des gens, comme articles de contrebande de guerre. » Le rapport fait à la commission chargée d'élaborer l'« Acte du Congo » expliqua cet article dans les termes suivants : « C'est une sanction nouvelle et une extension importante du principe de l'inviolabilité de la propriété privée dans les conflits internationaux. » L'ambassadeur de France confirma cette interprétation en disant : « Cette proposition est déjà un très grand progrès, puisqu'elle consacre le principe de l'inviolabilité sur ces eaux et ces routes de la propriété privée, tant belligérante que neutre. »

(1) L'article 10 du Règlement russe des prises maritimes, du 27 mars 1895, porte : « Le gouvernement se réserve le droit de libérer de la confiscation, sous condition de réciprocité, toutes catégories, ou quelques-unes seulement de navires et de marchandises ennemis, à l'exception des cas où même les navires et les chargements neutres sont passibles de la confiscation. »

(2) Droit international, t. II, p. 181.

opinion dans les termes suivants : « Quoiqu'aucun traité international ne l'ait encore sanctionné, on peut affirmer qu'il fait désormais partie du droit des gens et qu'il est gravé dans la conscience des peuples. »

L'Angleterre seule semble encore faire de nos jours une opposition sérieuse à l'adoption du principe de la liberté de la propriété privée sur mer, au moyen d'un accord international; cette nation envisage encore la confiscation de la propriété privée sur mer comme l'instrument le plus efficace de la guerre maritime et comme le moyen le plus apte à faire valoir la suprématie de sa marine. Néanmoins, on peut prévoir le moment où l'Angleterre devra céder sous la pression des commerçants anglais eux-mêmes. L'accord des représentants du commerce les plus compétents est à cet égard d'un grand poids ; il écarte l'objection que la réalité pratique serait en opposition avec les déductions théoriques de la science ou les impulsions généreuses, mais parfois irréfléchies, du sentiment. Sous cette pression de l'opinion, l'Angleterre semble devenue un peu moins rigide dans son opposition à l'adoption du principe de la liberté comme règle du droit international positif. Des publicistes anglais éminents, comme Colden et Hall, ont pris parti pour l'inviolabilité de la propriété privée sur mer. D'après Hall, l'intérêt politique de l'Angleterre lui commande de modifier à cet égard sa politique traditionnelle, d'admettre un changement présentant pour elle de grands avantages, entre autres celui de laisser disponibles pour la lutte proprement dite toutes les forces de son imposante marine militaire, à laquelle, bien plus qu'à la capture de quelques navires de commerce (1), l'Angleterre doit sa suprématie sur les mers. En s'obstinant à vouloir détruire le commerce maritime de ses adversaires, l'Angleterre est obligée d'affecter à ce but un nombre considérable de navires de guerre; ces navires, employés à la poursuite des bâtiments de commerce, ne peuvent participer aux opérations militaires proprement dites; en renonçant à la destruction de la propriété ennemie sur mer, l'An-

(1) Il est à noter que, durant la guerre de Sept ans, l'Angleterre perdit en quatre ans 2500 navires de commerce, par suite de capture, alors qu'elle captura seulement 344 navires ennemis.

gleterre pourrait utiliser avec plus de fruit les sommes considérables absorbées par la construction, l'armement et l'entretien de ces navires; elle pourrait consacrer toutes ses forces maritimes et toutes ses ressources aux opérations militaires dont l'objectif se trouve sur terre : à l'attaque des côtes, aux débarquements, au blocus des ports. On invoque cependant à l'appui de ce mode de faire la guerre son économie : on peut, dit-on, se passer de cuirassés coûtant des millions, grâce à quelques croiseurs rapides destinés à faire la chasse aux navires marchands porteurs de riches cargaisons. Il pourrait, dans certaines circonstances, en être ainsi, et notamment en cas de guerre contre un Etat qui n'aurait point de marine militaire, tout en ayant une marine de commerce importante; mais, en cas de guerre contre un Etat pourvu d'une imposante marine militaire, celle-ci devrait être d'abord réduite à l'impuissance, avant de pouvoir pratiquer la course avec succès. Les cuirassés ont, en effet, acquis de nos jours une vitesse presque égale à celle des croiseurs les plus rapides et, grâce à la rapidité et à la multiplicité des moyens d'information dont on dispose, la présence d'un croiseur belligérant dans tels ou tels parages sera bien vite signalée aux vaisseaux ennemis. Le droit de capturer la propriété privée est actuellement bien loin d'être indispensable à la sécurité de l'Angleterre. « Je pense que c'est une opinion qui pouvait avoir quelque fondement autrefois, » dit M. de Laveleye, « mais qui n'en a plus aujourd'hui, depuis les changements survenus dans le droit des gens et dans les modes de transport.... Les échanges de l'Angleterre avec l'étranger sont deux ou trois fois plus considérables que ceux des autres pays. Son intérêt à maintenir la sécurité de son commerce international est donc bien plus grand que celui que peuvent y avoir les autres pays. En outre, ce commerce tout entier se fait par mer (1), tandis que celui des autres Etats se fait en grande partie par terre... La situation économique de l'Angleterre est périlleuse à raison même de sa puissance. Ce merveilleux pays est semblable à un vaste atelier,

(1) Il est aussi à noter que le commerce de l'Angleterre se fait presque exclusivement au moyen de navires nationaux. Déjà en 1893, le Royaume-Uni et ses colonies possédaient une marine marchande de plus de 10 millions de tonnes.

travaillant pour l'univers entier : que serait-ce si toutes les industries étaient frappées par l'arrêt des importations et des exportations?... (1). » La marine commerciale de l'Angleterre a acquis actuellement un tel développement, que sa marine de guerre, malgré son importance, ne pourrait la protéger efficacement contre la capture (2). Si l'Angleterre venait à être engagée dans une guerre avec une autre puissance maritime, une partie du commerce anglais passerait aux neutres, par suite de l'élévation du taux des assurances, mais les neutres ne pourraient suffire à la totalité des transports qu'effectue actuellement la marine marchande anglaise, et les exportations et importations nécessaires à la vie industrielle et commerciale de l'Angleterre en seraient notablement affectées (3). L'abolition de la course est déjà un pas dans la voie de la protection de la propriété privée des belligérants sur mer. Les croiseurs réguliers, mieux disciplinés et moins avides que les corsaires, sont moins dangereux pour le commerce maritime de l'adversaire. Un second pas doit être fait dans cette voie. Si un ancien usage fait encore sentir son influence

(1) Voy. Revue de dr. internat. et de législ. comp., A. 1875, p. 597.

(2) Un croiseur est nécessaire pour assurer la protection de 66 navires. Or, l'Angleterre, qui a besoin de sa flotte pour la défense et le combat, a seulement 100 croiseurs.

(3) Voy. Westlake, op. cit., p. 272. La seule possibilité pour l'Angleterre d'être impliquée dans la guerre d'Italie, en 1859, avait suffi pour élever le taux des primes d'assurance des navires anglais à un degré extraordinaire. Il faut noter que le fret des navires de commerce des Etats neutres s'élèverait aussi considérablement. Pour en donner une idée, le prix du fret avait augmenté en France de 34 à 40 p. c. durant la dernière guerre hispano-américaine. L'Angleterre serait aussi exposée à une véritable famine : la production de l'Angleterre en denrées alimentaires est insignifiante eu égard à sa population ; elle fournit à peine 5 1/2 p. c. de ses besoins; l'Angleterre doit importer annuellement plus de 470 livres de blé et de farine par tête d'habitant. Aux premiers bruits d'une guerre imminente avec une puissance maritime, le prix du pain y doublerait d'emblée.

Comme indice de l'opinion qui règne néanmoins encore chez nombre de publicistes anglais au sujet de cette question, il n'est pas sans intérêt de citer ce passage de M. Thomas Barclay, membre de l'Institut de droit international : « La question de savoir s'il convient à l'Angleterre d'adhérer au principe de l'inviolabilité de la propriété sur mer doit être décidée par les circonstances spéciales à chaque guerre dans laquelle elle s'engage. » Revue de dr. int. et de lég. comp., A. 1899, p. 552.

après que le principe sur lequel il se basait a été battu en brêche, néanmoins les conséquences de ce principe, répondant à son évolution nécessaire, doivent inévitablement se réaliser dans un temps plus ou moins proche; on peut bien leur résister quelque temps, mais elles finissent toujours par s'imposer. On peut donc l'espérer avec raison : les Etats seront un jour liés au sujet du respect de la propriété privée par un pacte général, dont aucun d'entre eux ne sera plus libre de s'écarter. L'histoire nous montre en effet des conventions de ce genre, plusieurs fois écartées, finissant néanmoins par être universellement adoptées; ou, ratifiées d'abord par quelques Etats seulement, recueillir peu à peu l'adhésion de tous.

Des termes de la Déclaration de Paris, on pourrait déduire strictement que les navires ennemis se trouvant sur le territoire de l'adversaire au moment de la déclaration de guerre sont soumis à capture; mais la pratique est venue adoucir la rigueur de cette conclusion, et l'usage est d'accorder à ces navires un certain délai à partir de la déclaration de guerre pour quitter librement les ports de l'adversaire (1). Ce délai s'appelle

(1) En 1854, au commencement de la guerre de Crimée, une déclaration du 25 mars accorda aux navires russes un délai de six semaines pour sortir des ports français, afin, dit le rapporteur, de protéger autant que possible les opérations engagées de bonne foi et en cours d'exécution avant la guerre.

En 1866, une circulaire du gouvernement prussien, du 21 juin, accorda un délai de six semaines aux navires autrichiens se trouvant dans les ports prussiens au moment de la déclaration de guerre ou entrés dans ces ports sans avoir connaissance du commencement des hostilités, pour décharger leur cargaison et en prendre une nouvelle.

Une instruction française, du 25 juillet 1870, accorda aux navires de commerce allemands entrés dans les ports français sans avoir connaissance de la déclaration de guerre un délai de trente jours pour décharger. Une instruction du gouvernement allemand accorda un délai de six semaines aux navires français pour quitter les ports allemands.

En 1877, le gouvernement russe accorda, le 12 mai 1877, aux navires turcs mouillés dans les ports russes un délai suffisant pour prendre leur chargement et sortir. Un iradé, du 1er mai 1877, accorda un délai de cinq jours aux navires russes pour sortir des ports turcs.

Par un décret porté au commencement de la guerre hispano-américaine de 1898, l'Espagne accorda un délai de cinq jours aux navires américains pour sortir des ports espagnols. Une proclamation du Président des Etats-Unis, du 26 avril 1898, accorda aux navires espagnols : le droit de sortir les ports américains,

« l'indult ». La tendance actuelle est même d'accorder à ces navires, pris à l'improviste par la déclaration de guerre, un délai suffisant pour leur permettre d'achever leur chargement et d'atteindre en sécurité le port de leur pays ou le port neutre le plus rapproché.

Il est cependant encore admis de nos jours que l'on peut saisir en cours de route des navires et des marchandises ennemis partis en temps de paix, c'est-à-dire alors que rien ne les empêchait d'entreprendre leur voyage. Cette pratique est trop rigoureuse. Elle porte une grave atteinte aux intérêts pacifiques. La multiplicité et l'importance toujours croissante des relations commerciales demandent pour celles-ci une sécurité plus grande. La confiscation doit être réservée aux opérations interdites entre belligérants; un voyage licite à son début ne devrait point en principe devenir condamnable en cours de route. Il est rationnel et équitable d'éviter autant que possible la lésion d'intérêts privés, pour des faits que les intéressés ne pouvaient ni savoir, ni prévoir. Ici encore, la tendance est en pratique d'exempter de capture les navires de commerce de l'adversaire qui ont quitté un port quelconque avant la déclaration de guerre, comme aussi ceux qui ignorent le commencement des hostilités, parce qu'ils se trouvaient en ce moment en pleine mer. Cette double tendance est inspirée par le désir de fortifier la confiance réciproque dans les relations pacifiques entre les Etats.

Du caractère ennemi des navires et des marchandises.

Le caractère neutre ou ennemi du navire ou de la marchandise dépend de celui de son propriétaire. Telle est ici la règle générale. Mais, tandis que la jurisprudence des conseils des prises

---

après avoir achevé leur chargement, et de rentrer dans des ports espagnols, si la sortie s'était effectuée jusqu'au 21 mai ; le droit d'entrer dans les ports américains, d'y décharger leur cargaison, d'en prendre une nouvelle et de suivre ensuite leur libre cours vers n'importe quel port non bloqué, si la sortie du navire d'un port espagnol ou neutre à destination des Etats-Unis avait eu lieu à une date antérieure au 21 avril.

français envisage la nationalité comme déterminant le caractère ami ou ennemi du propriétaire, l'Angleterre et les Etats-Unis se rangent au contraire au principe territorial; d'après eux, c'est le domicile, l'établissement du propriétaire qui déterminent ce caractère (1). Le système français est simple et formé surtout de déductions logiques. Le système anglais a plutôt en vue des réalités pratiques : l'adaptation des lois de la guerre au but de la guerre. Il se préoccupe surtout d'atteindre les navires et les biens se rattachant d'une façon quelconque à l'ennemi, lui procurant des ressources pour l'aider à soutenir la lutte. Il se base sur ce qu'un sujet neutre, fixé en pays ennemi, y exerçant une profession, ou même y vivant de ses rentes, contribue, tout au moins indirectement, à soutenir l'Etat, à l'aider dans la lutte; il se base aussi sur ce que le navire appartenant à ce neutre sera probablement employé au commerce de l'ennemi et que les bénéfices dont il est la source profiteront à l'Etat ennemi. On ajoute, pour justifier ce système, que ce domicile présente l'avantage d'être toujours unique, tandis que des lois en désaccord peuvent assigner à une personne des nationalités différentes.

Le système anglais envisage surtout deux éléments pour établir le domicile : le but de la résidence et sa durée. Le domicile résultera, soit du but de la résidence, soit du but et de la durée de la résidence, soit encore de la seule durée de la résidence. En effet, le domicile sera acquis dès que, ou bien le but de la résidence, ou bien sa durée, ou bien la combinaison de ces deux facteurs auront suffisamment identifié les intérêts du neutre avec ceux de l'Etat

(1) Wildman, op. cit., V. II, pp. 34, 40, 42, 97. Wheaton. Histoire des progrès du dr. des gens. V. II, part. IV, ch. I, § 21. Geffeken, dans Handb. des Völkerrechts von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 126.

« La question a été mûrement envisagée dans les cours des prises d'Angleterre et des Etats de l'Amérique du Nord... c'est à présent une règle bien établie que toute personne doit être considérée comme appartenant à l'Etat où elle a son domicile, quel que soit son pays de naissance ou d'adoption. » Phillimore, op. cit. V. III, pp. 141, 142, 725. Halleck, op. cit., V. II, ch. XXII.

Le propriétaire du navire ne doit point être confondu en droit avec l'armateur. En fait, ils se confondent généralement. Le propriétaire d'un navire loue son bâtiment désarmé à un tiers, qui le met en état de prendre la mer; ce tiers est l'affréteur et l'armateur. On appelle aussi armateur le gérant d'un navire appartenant à plusieurs propriétaires.

où il réside. L'intention de se fixer dans un pays suffit à donner dès le début à la résidence le caractère de domicile. L'intention ne se manifestant que par des signes extérieurs, force est de la déduire de tels signes : on la déduit notamment de la résidence dans le pays pour y fonder un commerce ou une industrie. Un neutre réside en pays ennemi pour y traiter une affaire, mais à celle-ci s'en ajoute une autre; la durée et le but de la résidence se combinent ici pour former un lien suffisamment étroit avec le pays. Enfin, la résidence seule, prolongée pendant un temps assez long, produit le même effet. Les auteurs anglais admettent que le caractère acquis par la résidence cesse avec celle-ci. L'intention manifestée de mettre un terme à la résidence suffit aussi pour produire cet effet, si elle est accompagnée d'un commencement d'exécution, même dans le cas où des circonstances indépendantes de la volonté viendraient ajourner ou empêcher l'exécution complète.

Le système anglais, conséquent avec lui-même, n'envisage comme pays ennemi que les territoires sur lesquels l'Etat ennemi exerce son autorité, commande, perçoit les impositions, lève des contributions. La présence accidentelle, momentanée de troupes ennemies, la simple invasion ne suffit pas pour donner au territoire le caractère ennemi : il faut une prise de possession du territoire avec intention de le garder; il faut une occupation. Un changement de souveraineté résultant d'un traité, non suivi d'une prise de possession du territoire, est insuffisant pour modifier le caractère du territoire. Si une insurrection paralyse l'autorité de l'Etat sur un territoire, celui-ci ne sera pas envisagé comme ennemi; l'adversaire n'est en effet plus à même de tirer des ressources de ce territoire. Notons ici, quant aux étrangers résidant dans les Etats soumis au régime des capitulations, que les privilèges spéciaux dont ils jouissent dans ces Etats excluent tout lien avec ces Etats et que les Européens qui font le commerce sous le couvert de comptoirs, établis dans ces pays, sont envisagés comme tirant leur caractère national de ces associations.

Dans le système anglais, la nationalité de la personne n'est

cependant pas dénuée de tout effet : elle établit une présomption de domicile qui ne cède qu'en face d'un fait constant; ensuite, lorsque la nationalité ne concorde pas avec le domicile, on est plus exigeant pour établir le domicile, notamment quant à la question de temps; enfin, une personne de nationalité neutre a plus de facilités pour recouvrer un domicile neutre qu'une personne de nationalité ennemie pour acquérir un domicile neutre.

La plupart des Etats subordonnent pour les navires le droit au pavillon, à la condition que la majeure partie du navire appartienne à leurs nationaux. Si le navire est la propriété de nationaux de différents Etats, d'après le système français, le pavillon ennemi entraîne confiscation des parts appartenant à des propriétaires neutres et le pavillon neutre entraîne libération des parts appartenant aux propriétaires ennemis. Le système anglais n'admet point l'exemption des parts des propriétaires ennemis dans un navire sous pavillon neutre.

Dans les temps modernes, des sociétés anonymes se sont formées pour pratiquer l'armement maritime. On a dû adapter à ce cas la règle que le caractère national du navire dépend de celui de son propriétaire. Les actions au porteur de sociétés anonymes changeant souvent de mains, il a été admis que les navires appartenant à des sociétés anonymes porteraient le pavillon de l'Etat où ces sociétés ont leur siège social.

L'application de la règle générale que le caractère du navire dépend de celui de son propriétaire céderait en face de présomptions contraires, déduites de la conduite du navire. Si un navire appartenant à un neutre est capturé, alors qu'il est au service de l'ennemi ou de ses fonctionnaires, dans un but directement ou même indirectement en rapport avec les opérations de la guerre, dans ce cas, la nature de son emploi est regardée avec raison comme une preuve évidente de son caractère ennemi : le navire rend à l'ennemi des services incompatibles avec les devoirs de la neutralité. La cour des prises n'aura pas égard à la circonstance que le navire a été contraint par pression ou violence au service de l'ennemi. Si un belligérant emploie les menaces ou la force dans ce but, dit sir W. Scott, le devoir du capitaine neutre,

dépourvu de moyens de résistance, est de rendre son navire comme capture ennemie; il ne peut l'employer comme navire neutre aux ordres de l'ennemi. S'il abandonne ainsi son navire, comme capture ennemie, il peut s'adresser à son gouvernement pour obtenir réparation.

Les Anglais attachent aussi à certains emplois, à certaines circonstances, ne constituant point une aide donnée aux opérations militaires, l'effet de faire perdre aux navires leur caractère neutre; ainsi, la théorie anglaise permet d'attribuer un caractère hostile aux navires appartenant à des neutres et engagés dans le commerce de l'adversaire (1). La théorie anglaise attribue un caractère ennemi au navire et à la cargaison, quand un bâtiment neutre est employé au commerce de cabotage des ports ennemis, si ce commerce n'est pas accessible aux étrangers en temps de paix, mais est réservé aux nationaux par les lois de l'Etat. D'après cette théorie, si l'Etat ennemi ouvre, durant la guerre, une branche de commerce, réservée à ses navires et à ses sujets durant la paix, c'est parce qu'il y est contraint par l'action des forces navales de l'adversaire, il le fait dans le but d'atténuer cette action; le neutre qui intervient dans ces circonstances aide le belligérant, il le délivre d'une situation où l'avaient mis les forces de son ennemi, et celui-ci y voit une violation de la neutralité, une intervention dans la lutte à son détriment (2).

D'après les lois de la guerre maritime, les équipages doivent être de la même nationalité que le pavillon sous lequel ils naviguent. L'Angleterre refuse depuis longtemps d'admettre la neutralité de navires montés par un équipage ennemi. Le règlement français de 1778 dit, dans son article 9, que, si la neutralité d'un navire est douteuse, la circonstance que son subrécargue ou plus d'un tiers de son équipage appartiennent à l'ennemi le fait

(1) D'après une opinion, il ne s'agirait pas des navires neutres continuant avec l'ennemi leurs opérations ordinaires, mais des navires profitant de la guerre pour se substituer aux navires de l'adversaire. D'après une autre opinion, il s'agirait des navires employés au commerce de l'ennemi, sur le même pied et avec les mêmes avantages que les ressortissants ennemis.

(2) La multiplication des voies de transport par terre a enlevé beaucoup de son importance au commerce de cabotage.

envisager comme ennemi. D'après la jurisprudence française, la violation, même partielle, de la règle que les équipages doivent être de la même nationalité que le pavillon sous lequel ils naviguent, suffit pour faire prononcer la confiscation du navire. Presque tous les règlements sur la course ordonnent aux armateurs de saisir tous les bâtiments neutres dans l'équipage desquels se trouverait, soit un officier de l'état-major, soit un subrécargue, soit un certain nombre de matelots, sujets de la nation ennemie; si le capitaine appartient à cette nation, il rend le navire confiscable (1). Le navire, conduit par un capitaine autre que celui renseigné sur le passeport, peut aussi être capturé, si la substitution n'est pas constatée régulièrement sur le rôle d'équipage.

On a agité la question de savoir si la vente à un neutre d'un navire ayant appartenu originairement à un ennemi est efficace pour changer la nationalité de ce navire, au point de vue du droit de prise. La plupart des règlements publiés par les Etats en guerre se sont prononcés pour la négative, mais la jurisprudence n'a pas résolu la question d'une manière uniforme. En France, le règlement de 1778 exigeait, pour la validité d'une vente antérieure au début des hostilités, sa contestation par un acte authentique, et il déclarait nulle la cession d'un navire ennemi, consentie après l'ouverture des hostilités. La législation et la jurisprudence françaises, invoquant la difficulté de distinguer la bonne foi et d'empêcher la fraude, car, dans leur opinion, les propriétaires de navires ne manqueraient pas, au début des hostilités, de vendre ou de feindre de vendre leurs navires à des neutres, déclarent de bonne prise le navire ennemi dont la propriété a été transférée à des neutres (2), après que les acheteurs ont pu avoir connaissance de la déclaration de guerre. On considère donc dans ce cas le contrat de vente comme inapte à modifier la condition juridique du navire, quant à l'exercice du droit de prise. L'article 10 du règlement russe des prises maritimes, du 27 mars 1895, déclare que ces navires sont considérés comme ennemis, s'il n'est pas prouvé que leur acquisi-

(1) Hautefeuille, op. cit., t. III, p. 244.

(2) Il n'en serait pas ainsi du navire pris par le belligérant sur son adversaire, déclaré de bonne prise, et vendu ensuite à un neutre.

tion, d'après les lois de l'Etat de l'acquéreur, est devenue définitive avant que l'acquéreur ait eu connaissance de la déclaration de guerre ou s'il n'est pas prouvé que les navires aient été acquis « bonâ fide » et non en vue de couvrir la propriété de l'ennemi, bien que l'acquéreur eût eu déjà connaissance de la déclaration de guerre. Cette preuve ne sera point facile à fournir.

En Angleterre et en Amérique, on admet la vente de navires pendant la guerre; mais, comme cette transaction est, dit-on, de sa nature même sujette à suspicion et que le ressortissant ennemi recourt la plupart du temps à cette vente pour éviter une perte, les tribunaux se montrent très rigoureux quant à la preuve du transfert de la propriété: ce transfert doit avoir eu lieu de bonne foi, définitivement et sans condition; il faut, de plus, que le vendeur ne conserve plus d'intérêt, même futur, dans le navire (1). Ainsi, si le navire demeure sous la direction du possesseur antérieur ou s'il continue à naviguer pour son commerce ou même pour le commerce du pays ennemi, il ne sera pas considéré comme neutre. Quant à la vente à des neutres d'un navire « in transitu », elle est nulle ou, du moins, elle ne peut produire d'effet avant que le voyage soit terminé et que l'acheteur ait pris possession effective de sa propriété : s'il en était autrement, on pourrait, dit-on, au cas où le navire viendrait à être capturé, produire devant la cour des prises un contrat de vente fictif et antidaté, au profit d'un neutre (2).

Afin d'éviter des conflits avec les Etats qui ne reconnaissent pas comme valable la vente durant la guerre de navires appartenant à des sujets des Etats belligérants, des Etats neutres prohibent l'achat de ces navires pendant la guerre; d'autres tiennent

(1) Un navire ayant été transmis à un neutre, sous la condition de faire retour à la fin de la guerre, la vente fut tenue pour nulle et le navire fut condamné. Wildman, op. cit., V. II, p. 88.

(2) La prohibition de la vente « in transitu » nécessite toujours la présence de l'acte de transfert à bord du navire. Le Manual of Naval Prizes énumère les points qui doivent surtout attirer l'attention de l'officier qui visite le navire : les titres de propriété doivent prouver à l'évidence que l'ancien propriétaire n'a conservé sur le navire aucun droit, aucune autorité, aucune chance de le reprendre à la fin de la guerre, aucune part dans le produit du fret.

l'acquisition pour valable, mais n'entendent pas la protéger à l'encontre de l'adversaire du vendeur.

On peut se demander si, rationnellement, les questions de prises maritimes découlant de la nationalité du navire ne devraient point être tranchées uniquement en envisageant quelle est, en réalité, cette nationalité. Il devrait au moins en être ainsi, semble-t-il, quand il s'agit de la vente de navires ennemis. Le commerce est libre entre neutres et belligérants; cette liberté est en principe illimitée, sauf ce qui concerne la contrebande de guerre et les places bloquées; cette liberté s'étend à tous les objets, sans exception. On a voulu, dit-on, en prohibant la vente de navires ennemis, éviter l'accord entre les neutres et le belligérant le plus faible sur mer, grâce auquel celui-ci parviendrait à mettre tous ses navires marchands à l'abri des chances de la guerre, au moyen de contrats de vente. Mais le belligérant dont l'adversaire recourt à semblable mesure n'a, en réalité, encore acquis aucun droit sur ces navires ennemis; on ne lui cause donc par cette cession aucun préjudice réel.

En ce qui concerne le droit de capture des marchandises, étant admis que la propriété ennemie peut être confisquée, hormi sous pavillon neutre, la question est donc de savoir quand la marchandise doit être envisagée comme ennemie. Tout d'abord, il y a ici une présomption que les marchandises trouvées à bord d'un navire ennemi sont ennemies, à moins qu'une preuve documentaire ne vienne établir leur caractère neutre (1). Le caractère ennemi ou neutre des marchandises dépendant en principe de celui de leur propriétaire, il s'agit donc de décider

(1) « Goods found in an enemy's ship are presumed to belong to the enemy, unless a distinct neutral character and documentary proof accompany them. (Res in hostium navibus presumemtur esse hostium, donec contrarium probetur.) Grotius. De J. B. ac P., lib. III, c. VI, 5, 6. » Phillimore. Comment., liv. III, p. 718.

« Lorsqu'on dit que les choses trouvées dans les vaisseaux de l'ennemi sont censées leur appartenir, cela ne doit pas être regardé comme une loi constante et invariable du droit des gens, mais comme une maxime dont le sens se réduit à ceci, qu'on présume ordinairement, en ce cas-là, que tout est à un même maître, présomption néanmoins qui peut être détruite par de fortes preuves du contraire. H. Grotius, trad. Barbeyrac, liv. III, ch. VI, § 6, 1.

quand le propriétaire des marchandises doit ou non être considéré comme ennemi. Mais il y a lieu de déterminer auparavant qui est ici le propriétaire des marchandises embarquées. En règle générale, les marchandises embarquées en vertu d'un ordre ou contrat régulier, pour le compte du destinataire, sont considérées comme appartenant déjà à celui-ci; la livraison des marchandises au capitaine du navire qui les reçoit à son bord est censée faite au destinataire lui-même; c'est comme si ce dernier en avait pris possession; toutefois, les parties sont libres de déroger à cette règle et de rédiger leurs contrats de la façon la plus conforme à leurs intérêts; elles peuvent donc stipuler que les marchandises à destination d'un acheteur ennemi demeureront, jusqu'au port d'arrivée, propriété de l'expéditeur neutre et voyageront, par conséquent, à ses risques et périls.

Les cours des prises anglaises envisagent en temps de guerre comme frauduleuses toutes les réserves relatives au transfert de propriété des marchandises ainsi embarquées; elles n'admettent pas qu'un neutre et un belligérant puissent modifier par un accord spécial la règle générale admise en temps de paix, en vertu de laquelle les biens remis au capitaine sont envisagés comme délivrés au destinataire; elles envisagent un tel accord comme doleux; elles le présument fait dans le but de soustraire les biens à la confiscation. Dans leur opinion, si cet accord était valable, il protégerait toute propriété du belligérant durant le voyage; celle-ci serait attribuée au destinataire ou à l'expéditeur, selon que l'un ou l'autre serait neutre (1). Cette jurisprudence de l'amirauté anglaise a été explicitement reconnue et appliquée par les cours des prises des Etats-Unis. On l'a même admise dans le cas où le contrat a été conclu avant la guerre, si les marchandises n'ont été embarquées qu'après le commencement de celle-ci. Au point de

(1) Phillimore. Comment., pp. 86-87.

On dit encore, pour justifier cette jurisprudence, que l'accord, stipulant que les risques du voyage demeureront à charge du vendeur neutre, est une sorte de contrat d'assurance; le vendeur se fait assureur; il augmente son prix à raison du risque assumé. Le système anglais défend cette assurance en temps de guerre, car, s'il l'autorisait, l'expéditeur neutre augmenterait son prix et réaliserait un bénéfice aux dépens du belligérant privé du droit de capture.

vue du droit absolu, on peut se demander, encore une fois, s'il est bien légitime de modifier ainsi dans l'intérêt du capteur l'effet ordinaire de contrats commerciaux librement conclus entre particuliers.

C'est aussi une règle reconnue par les publicistes et la jurisprudence anglaise que la propriété ayant un caractère hostile au début du voyage ne peut modifier ce caractère au moyen d'un transfert pendant qu'elle est en transit, de manière à la protéger ainsi contre toute confiscation. La règle contraire encouragerait, dit-on, des manœuvres frauduleuses dans le but de dérober la propriété ennemie à la confiscation, au moyen de transferts simulés à des neutres (1). Cette règle admise en Angleterre n'est pas limitée au cas de guerre en cours. S'il est manifeste que le véritable motif du transfert, bien qu'il ait eu lieu en temps de paix, était l'expectative d'une guerre, et si ce fait était connu de l'acquéreur, le contrat est regardé comme sans valeur à l'égard du belligérant dont on a voulu éviter le droit de capture. On a néanmoins admis deux exceptions à cette règle. La première a lieu dans le cas où des marchandises sont embarquées par un expéditeur ennemi pour un destinataire neutre, non en vertu d'un ordre antérieur, mais dans la prévision qu'elles seront reçues dans les termes proposés; ces marchandises conservent le caractère ennemi tant qu'elles sont en cours de route, tant que leur propriétaire conserve le droit d'en disposer librement; mais, si elles sont réellement acceptées par le destinataire avant la capture, cette acceptation, comme le dit sir William Scott, fixe la propriété et les marchandises capturées seront restituées. L'acceptation doit toujours être absolue et sans condition. En second lieu, tout expéditeur a, dans certains cas, selon le droit commun et la législation commerciale générale, un droit de contrôle sur les biens embarqués, « right of stoppage in transitu », un droit d'annuler le contrat d'embarquement et de reprendre possession des biens, à quelque époque que ce soit après le chargement et avant l'arrivée au port de destination; or, en vertu des lois de la guerre,

(1) Kent, loc. cit., p. 86.

ce droit d'annulation peut légitimement s'exercer en cas de danger d'insolvabilité du destinataire, confirmé dans la suite. Si le destinataire fait part à l'expéditeur, avant l'arrivée des marchandises, de sa détermination de n'accepter ni de payer celles-ci, cette circonstance est envisagée comme l'équivalent d'une insolvabilité actuelle.

La question se pose maintenant de savoir quand le propriétaire de la marchandise doit être regardé comme ennemi. Ainsi qu'il a été dit, on rencontre ici également l'opposition entre le principe de la nationalité et le principe territorial, et ces différents systèmes donnent naissance à une foule de controverses. D'après la rigueur des principes du droit, étant admis que le belligérant peut confisquer la propriété de l'ennemi, la question ici encore devrait être simplement de savoir si, d'après les règles du droit commun, le propriétaire des marchandises est sujet ou non de l'Etat ennemi. On ne devrait point admettre que l'état de guerre modifie des règles et des institutions juridiques indépendantes de cet état. S'il est légitime d'autoriser un belligérant à prendre toutes ses précautions pour empêcher une fraude quelconque à l'encontre de ses droits, il n'est point légitime de lui permettre de remplacer les règles ordinaires du droit par d'autres règles, formulées dans son seul intérêt. Mais, on le voit, il est loin d'en être ainsi en réalité.

Comme le dit Kent : « Il est admis que de simples buts commerciaux peuvent imprimer un caractère hostile et que celui-ci peut affecter seulement une propriété de nature particulière (1). » Ainsi, d'après la jurisprudence des cours des prises anglaises et américaines, si un commerçant établi en pays neutre a des intérêts commerciaux dans l'Etat ennemi, ses biens engagés dans le commerce général de cet Etat seront envisagés comme biens ennemis. Donc, si une personne possède une maison de commerce ou s'associe avec une maison de commerce en pays ennemi, ou continue en temps de guerre une association de ce genre, formée durant la paix, elle ne peut faire valoir que son

(1) Commentaires, p. 74.

domicile est établi en pays neutre, elle est considérée comme ayant le caractère ennemi, pour toute la partie de son commerce engagé dans cette maison ou cette association (1). On invoque en faveur de cette jurisprudence que tout ce qui se rattache à une entreprise établie chez l'ennemi contribue à la prospérité de celui-ci, notamment par le payement de salaires, d'impôts, etc.; les partenaires d'une maison de commerce sont regardés à cet égard comme domiciliés dans l'Etat où est établie la maison elle-même. Mais si un commerçant, domicilié en pays ennemi, possède une maison de commerce ou est associé à une maison de commerce établie en pays neutre, la partie de ses biens engagée dans cette maison est sujette à confiscation. On en donne pour motif que le bénéfice de ce commerce augmentera les revenus du commerçant en pays ennemi et profitera ainsi à l'adversaire. En général, le commerçant domicilié en pays neutre, trafiquant de la manière ordinaire avec le pays ennemi, ne contracte pas le caractère d'ennemi par le seul fait d'avoir en pays ennemi un agent établi pour le représenter et faciliter ses opérations; ce fait est contrebalancé par le caractère neutre du commerçant et la nature de son commerce; il ne s'agit plus ici d'un établissement commercial vivant d'une vie propre, d'un centre d'affaires distinct. Toutefois, il en sera autrement, si ce commerçant n'exerce point par l'intermédiaire de cet agent le commerce sur le pied ordinaire d'un commerçant neutre, mais comme un commerçant privilégié de l'ennemi; dans ce cas, il pratique en réalité un commerce ennemi, il est mis sur le même pied que les ressortissants de l'ennemi (2), il est relié par un lien étroit à l'ennemi. Il en sera

(1) Phillimore, loc. cit. Voy. aussi Wildman, op. cit., V. III, pp. 80, 81. Le système anglais n'attribue au domicile en pays neutre qu'une présomption de caractère neutre des marchandises, en ce sens qu'il n'admet pas que les biens de personnes domiciliées en pays neutre ne profitent jamais à l'ennemi. La présomption de caractère neutre des marchandises cède, si leur origine ou leur emploi montre qu'on ne pourrait respecter les marchandises sans favoriser l'adversaire.

(2) « On peut, semble-t-il, dit Wildman, déduire des cas cités le principe que, si une personne est engagée dans le commerce ordinaire ou extraordinaire du pays ennemi sur le même pied et avec les mêmes avantages qu'un sujet de naissance résidant dans ce pays, ses biens ainsi employés sont estimés incorporés dans le commerce général de ce pays et sujets à confiscation, quelle que soit la

de même, si l'agent de ce commerçant exerce en pays ennemi un commerce qui n'est pas parfaitement neutre de sa nature (1).

La jurisprudence anglo-américaine admet aussi que la propriété ou la possession du sol imprime à la personne le caractère d'ami ou d'ennemi pour tout ce qui concerne les produits de ce sol. Les produits du sol de l'ennemi sont envisagés comme une des sources de sa richesse. Même si le propriétaire est domicilié à l'étranger, une grande partie des produits du sol profitent au pays ennemi en salaires, impôts, achat d'instruments, de semences etc. Les Anglais estiment que, le lien établi par la propriété ou la possession du sol entre le propriétaire et l'Etat est assez fort pour identifier leurs intérêts en ce qui concerne les produits du sol. Le propriétaire ou le possesseur de terres situées sur le territoire ennemi, fût-il neutre sous tout autre rapport, est donc envisagé comme incorporé à l'Etat d'où dépend ce territoire pour tout ce qui concerne sa propriété ou sa possession, et les produits du sol sont envisagés comme propriété ennemie, indépendamment de la résidence personnelle du détenteur (2). Les produits du sol d'un pays suivent à cet égard les vicissitudes de la guerre, et si un belligérant s'empare d'une partie du territoire, les produits de cette partie du territoire seront envisagés par l'adversaire comme propriété ennemie, alors même que le territoire ne serait point encore cédé définitivement.

Exemptions de capture.

La pêche côtière, c'est-à-dire celle dont les produits sont apportés frais sur les marchés, étant une occupation toute pacifique dont dépend l'existence d'un grand nombre de personnes, l'usage, par esprit d'humanité, et d'ailleurs à l'avantage réci-

résidence de cette personne, et ce principe paraît fondé en raison. Un semblable commerce a pour effet immédiat de venir en aide aux ressources de l'ennemi et d'alléger le fardeau de la guerre. Rien ne le distingue du commerce ordinaire des sujets de naissance. » Op. cit., V. II, p. 77.

(1) Phillimore, op. cit., V. III, pp. 143-144, 727-728.

(2) Kent, Commentaries, p. 75.

proque des belligérants, a exempté de capture les bateaux ennemis se livrant à cette pêche, leurs ustensiles, leurs chargements de poisson. Il en serait autrement, si ces bateaux étaient employés dans un but militaire. La jurisprudence française n'admet pas même la saisie des bateaux de pêche côtière par voie de représailles. Cette immunité des bateaux affectés à la pêche côtière avait déjà été stipulée par les « Edits sur le fait de l'Amirauté » de 1543 et de 1584. L'ordonnance de 1681 ne la reproduisit pas. Une ordonnance royale en conseil, du 6 novembre 1780, la consacra de nouveau. L'immunité ne fut pas respectée pendant la Révolution française, mais une ordonnance du 27 mars 1800 la remit en vigueur. L'Angleterre maintint l'immunité jusqu'à la fin du XVIIe siècle; dans la suite, elle s'en éloigna seulement pendant ses luttes avec Louis XIV, durant la Révolution française et durant la guerre de Crimée. De nos jours, la jurisprudence anglaise admet l'exemption de capture des bateaux de pêche côtiers, mais elle ne la reconnaît pas comme règle de droit (1); cette exemption doit être la conséquence d'instructions spéciales. Quant aux navires employés en haute mer à la capture des baleines, phoques, morues et autres poissons qui sont ensuite salés ou conservés d'une autre manière, en un mot quant aux bâtiments qui se livrent à la grande pêche sur l'océan, ils sont sujets à capture. Il s'agit là de véritables opérations commerciales.

Des publicistes ont prétendu que l'exemption de capture des navires devait être étendue aux cas de naufrage sur la côte ennemie, de refuge forcé dans un port ennemi, par suite de l'état de la mer ou du défaut de provisions, et même au cas d'entrée dans un

(1) « A rule of comity only and not of legal decision. »

Le juge Gray, dans une décision de la cour suprême des Etats-Unis, en cause du « Paquete Habana » (petit bateau de pêche espagnol saisi par un bâtiment américain, lors de la dernière guerre hispano-américaine), appréciant la valeur de cet usage, dit que l'examen des précédents et des autorités semble prouver qu'il existe actuellement, indépendamment d'aucun traité ou d'aucun autre acte public, une règle arrêtée par le droit international, fondée sur des considérations d'humanité envers une classe de gens pauvres et laborieux, aussi bien que sur des considérations de convenance réciproque des Etats belligérants... pourvu que ces bâtiments de pêche soient sans armes et occupés à exercer leur métier de bonne foi.

tel port par suite d'ignorance de la guerre. Cette opinion est surtout défendue par les publicistes français, bien qu'elle n'ait point été traduite dans les ordonnances maritimes de la France. La règle de droit international dans ces divers cas est que le navire est de bonne prise au profit de l'Etat. Cette règle, appliquée notamment au cas de naufrage sur la côte ennemie, contraste toutefois avec l'esprit d'humanité qui pénètre de plus en plus les lois de la guerre; aussi, en fait, les navires naufragés sont souvent exempts de capture. Le navire venant à s'échouer pendant la poursuite de l'ennemi est, par contre, toujours regardé comme de bonne prise.

L'usage est d'exempter de capture les navires de commerce et même les navires de guerre ennemis chargés de missions pacifiques, comme : des expéditions scientifiques, des missions religieuses, des voyages d'exploration. La prise de ces navires ne pourrait avoir d'ailleurs aucune influence sur l'issue de la guerre. Mais l'Etat sous le pavillon duquel ils naviguent doit faire connaître d'avance à l'adversaire le caractère du navire, son nom, son armement, le but du voyage, les principaux endroits où il compte relâcher. Il serait aussi utile qu'il intervînt une convention entre les Etats pour consacrer l'exemption de capture, admise, peut-on dire, en fait, des navires destinés au service ordinaire de la correspondance, qui continuent à remplir leurs fonctions accoutumées et pacifiques pendant la guerre (1).

COURSE.

Au moyen âge, les guerres privées sévissaient sur mer comme sur terre. Ces guerres, et les mesures prises contre la piraterie qui rendirent nécessaire une autorisation préalable pour tout armement particulier, donnèrent naissance à la course avec lettres de marque, vers le commencement du XIVe siècle. A cette époque, si un commerçant n'avait pu obtenir justice d'un étran-

(1) Les instructions données par le ministre de la marine du Japon, le 4 septembre 1894, portent que les bateaux appartenant a un phare ne seront pas saisissables.

ger, il se faisait accorder une autorisation de se faire rendre justice par lui-même. Cette autorisation était appelée « marcha », d'où l'expression « lettre de marque » (1). La personne ainsi autorisée pouvait armer en guerre des navires et s'emparer des bâtiments de commerce de la nation de l'offenseur, pour se couvrir du dommage dont on lui avait refusé réparation. Dans ces temps également, le pouvoir central des Etats, encore faible, se préoccupait surtout d'assurer son autorité à l'intérieur du pays, loin de songer à étendre sa puissance sur les mers. La découverte des richesses du Nouveau Monde amena un changement considérable dans la conduite politique des Etats. Les Etats maritimes de l'Europe eurent, dès lors, le développement de leur commerce extérieur pour objectif. La rivalité commerciale sur mer remplaça la soif de conquêtes. La ruine de la marine marchande de l'adversaire fut désormais le but de la guerre. La course devint un auxiliaire précieux dans la poursuite de ce but; aussi les Etats usèrent-ils de tous les moyens en leur pouvoir pour l'encourager. Les Etats maritimes ne se bornèrent point à causer le plus de mal possible au commerce de l'ennemi, au moyen de leur marine de guerre; ils mirent aussi à profit les goûts belliqueux et la cupidité de leurs ressortissants. Au XVI[e] siècle notamment, les rois de France eurent recours pour lutter sur mer à des particuliers, qui faisaient la guerre à leurs propres frais, et demandaient aux prises sur l'ennemi et même sur les neutres le remboursement des frais de leurs entreprises. Cet expédient fut surtout adopté par les Etats dont la marine de guerre était peu développée. Les particuliers, autorisés ainsi à armer des navires pour leur propre compte afin de courir sus à ceux de l'adversaire, s'appelaient corsaires. Les Etats octroyèrent de semblables autorisations, non seulement aux bâtiments privés, armés par leurs propres sujets, mais encore à ceux de sujets d'autres Etats. Ainsi, un Etat n'ayant pas de vais-

(1) On appelle : « lettres de contremarque ou de contreprises » celles qui sont délivrées contre ceux qui ont accordé des lettres de marque.

La lettre de « commission en guerre et marchandises » est délivrée aux armateurs qui pourvoient leurs navires d'un armement pour assurer leur défense éventuelle; elle leur donne aussi le droit de prendre l'offensive et de s'emparer, le cas échéant, des navires ennemis.

seaux de guerre parvenait à causer du tort au commerce maritime de son adversaire, grâce à des navires appartenant à des ressortissants d'autres Etats.

Grotius s'efforça de prouver que les armements en course nuisaient aux particuliers, et principalement aux neutres, plus qu'ils ne favorisaient l'intérêt de l'Etat qui les autorisait et ne causaient de préjudice réel à l'ennemi. Les équipages des corsaires, recrutés en général par l'unique appât du butin et non soumis à la discipline militaire, avaient une façon souvent cruelle et barbare de faire la guerre, surtout à une époque où la plus grande incertitude régnait encore sur les limites des droits respectifs des belligérants et des neutres. La pratique de la course exerçait encore d'une autre manière son influence démoralisante. En effet, tandis que les équipages des navires employés aux opérations militaires accomplissaient un devoir plein de dangers avec un modique salaire, les équipages des navires employés à la course pouvaient faire des bénéfices considérables, sans guère courir autant de risques; il y avait là une inégalité susceptible d'engendrer le mécontentement des équipages employés aux opérations de guerre proprement dites. On fit déjà au XVIIIe siècle plusieurs tentatives pour abolir la course. Dans le traité de commerce conclu en 1785, entre la Prusse et les Etats-Unis, ces puissances s'engagèrent à ne point accorder de lettres de marque, si une guerre venait à éclater entre elles; mais cette disposition ne fut pas maintenue lors de la revision du traité, en 1795. En 1792, au commencement de la guerre avec l'Autriche, l'Assemblée législative vota un décret pour l'abolition totale de la course; cet acte n'eut toutefois qu'une durée éphémère, dans le trouble amené par la révolution. Les puissances alliées dans leur guerre contre la Russie, en 1854, eurent, entre autres, pour but de mettre fin à l'usage de la délivrance de lettres de marque à des sujets neutres par les belligérants (1). L'empereur des Français publia lors de cette guerre une déclaration, dans laquelle il proclamait qu'il

(1) Voy. le Mémoire lu à l'Académie des sciences morales et politiques de France, par M. Drouyn de Lhuys, le 4 avril 1868.

n'avait point l'intention de délivrer des lettres de marque pour autoriser les armements en course. Le gouvernement anglais prit de son côté, le 28 mars 1854, une décision analogue. Un décret autrichien, du 25 mai de la même année, défendit aux sujets de Sa Majesté Impériale d'user de lettres de marque ou de participer d'une manière quelconque à l'armement d'un navire destiné à la course. Enfin, dans la séance du Congrès de Paris, tenue le 16 avril 1856, les cinq grandes puissances de l'Europe : l'Angleterre, la France, la Prusse, l'Autriche et la Russie, auxquelles se joignirent la Sardaigne et la Turquie, déclarèrent la course abolie. Cette déclaration fut ratifiée dans la suite d'une manière expresse par la plupart des Etats européens et par quelques Etats de l'Amérique. D'après certains publicistes, la déclaration de Paris concernant la course n'aurait que la force d'une simple convention; d'après d'autres, notamment Bluntschli, cette déclaration ne serait pas seulement l'expression d'un droit purement conventionnel, mais formulerait aussi un principe nécessaire de droit international (1). Quoi qu'il en soit, le principe de l'abolition de la course n'est pas encore admis par tous les Etats. Les Etats-Unis, convaincus de l'utilité, pour les Etats maritimes disposant d'une flotte de guerre peu considérable, d'en compenser l'infériorité en armant des corsaires destinés à capturer les navires de commerce ennemis, se refusèrent de souscrire à la déclaration, tant que l'on n'admettrait pas le principe de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer. Or, on l'a vu, l'Angleterre faisait opposition à l'adoption de ce principe. Néanmoins, en fait, les Etats-Unis ont conclu avec un grand nombre d'Etats maritimes des conventions, aux

(1) Droit internat. codifié, trad. Hardy, 2e édit., p. 377.

Selon Fiore, on pourrait autoriser la course comme représailles contre un Etat qui n'aurait pas adhéré à la convention du 16 avril 1856. L'Institut de droit international a décidé, dans sa session de Turin, en 1882, que l'on devrait permettre à un belligérant d'armer en course à titre de rétorsion contre un adversaire qui autoriserait la course. Le code de la marine marchande italienne porte : « L'armement en course contre les puissances qui n'auraient pas adhéré à cette convention ou qui s'en seraient départies pourra être autorisé à titre de représailles pour les prises qui seraient faites au détriment de la marine marchande nationale. »

Voy. l'opinion d'Hautefeuille, op. cit., T. I, p. 145.

termes desquelles les parties contractantes s'engagent réciproquement à ne pas permettre que leurs sujets sollicitent ou acceptent des commissions ou des lettres de marque pour commander des corsaires en cas de guerre entre elles. L'Espagne se refusa également à admettre l'abolition absolue de la course et se réserva le droit de faire usage de corsaires, en invoquant les mêmes motifs que les Etats-Unis. Il en fut de même du Mexique, de la Colombie, du Vénézuéla, de la Bolivie et de l'Uruguay. Toutefois, si la défense de pratiquer la course ne figure point encore formellement et expressément dans la loi des nations, on peut dire qu'elle en fait en quelque sorte implicitement partie, si on considère l'unanimité des Etats à reconnaître les abus et les dangers considérables de la course pour le commerce international. Depuis la Déclaration de Paris, aucun des Etats signataires n'a autorisé l'armement de corsaires pour son compte ou sur son territoire. On peut encore citer, comme gage de la volonté des Etats signataires ou adhérents de se conformer strictement à la Déclaration de Paris, dans les temps récents : les instructions adressées le 25 juillet 1870 par le gouvernement français aux commandants de la flotte ; la déclaration du gouvernement russe du 14/26 mai 1877, au début de la guerre turco-russe ; la circulaire du gouvernement hellénique à ses représentants, en date du 21 avril 1897, au commencement de la guerre gréco-turque. On peut ajouter, comme il a déjà été dit, que, de nos jours, avec la vitesse atteinte par les croiseurs de la marine régulière, avec la faculté reconnue au belligérant d'accorder une commission officielle et d'employer, moyennant certaines conditions, comme croiseurs auxiliaires des navires marchands à marche rapide, la course est devenue pour ainsi dire inutile. On peut en conclure que la Déclaration de Paris vient en quelque sorte consacrer ici un état de fait existant.

Les principales dispositions réglant la course sont contenues dans l'Ordonnance de 1681. Mais, déjà auparavant, l' « Ordonnance sur le fait de l'Amirauté » du 7 décembre 1400, la première loi française qui s'occupa des corsaires en temps de guerre, leur avait appliqué une règle, en vigueur pour les représailles depuis le XIIIe siècle, en leur défendant d'armer un navire sans la permis-

sion de l'amiral de France. Toutes les lois rendues en France sur la matière confirmèrent cette règle. Une ordonnance des Pays-Bas, rendue en 1487, imita le système français, en enjoignant aux armateurs de demander l'autorisation du gouvernement. La règle fut suivie par toutes les nations civilisées. Il en résulte que les corsaires sont en réalité des auxiliaires reconnus de la marine militaire de l'Etat, de véritables délégataires d'une partie du pouvoir du souverain. Ils agissent uniquement au nom et sous l'autorité du souverain. Ce ne sont plus des particuliers faisant la guerre pour leur propre compte, mais des agents du gouvernement, faisant en principe la guerre de la même manière et d'après les mêmes règles que les forces régulières de l'Etat. Les lettres de marque confèrent au corsaire une délégation du pouvoir souverain (1), le chef de l'Etat seul a, en conséquence, le droit de les octroyer. Toutefois, les publicistes ne s'accordent pas sur le point de savoir s'il faut envisager comme pirate le navire non muni de commission qui fait des prises (2). L'opinion suivant laquelle les navires non commissionnés d'un belligérant peuvent capturer des navires ennemis, sans être envisagés par le droit international comme pirates, est la plus généralement adoptée par la pratique. Mais il est admis que ces navires ne peuvent avoir aucun intérêt dans les captures qu'ils effectuent ; celles-ci sont sujettes à condamnation, uniquement au profit du gouvernement du capteur (3). Cependant, comme le dit Wildman, « de telles hostilités sans commission sont contraires à l'usage, très irrégulières et dangereuses ». Il est reconnu comme règle de nos jours qu'aucun corsaire ne peut accepter de commissions de deux gouvernements

(1) Le droit de prise, conséquence de l'état de guerre, n'appartient qu'au souverain.

(2) « Ce sont des combattants légitimes, » dit Kent. Comment., p. 96. Wildman, op. cit., Vol. II, C. XVIII, § 10. Voy. aussi Phillimore. Vol. III, pp. 685-686.

(3) Hautefeuille, op. cit., t. II, pp. 145 et suiv.

Strictement, un acte entaché de nullité dans son origine ne devrait point produire d'effet ; la prise non valable à l'égard du capteur devrait être aussi sans valeur vis-à-vis de l'Etat. Ceux dont l'opinion est que les corsaires non autorisés doivent être assimilés aux pirates sont tenus d'en conclure que les prises doivent être remises en liberté.

à la fois, ces gouvernements fussent-ils même alliés. Il est en effet d'une grande importance que les corsaires soient soumis à une loi spécifiée et responsables vis-à-vis d'autorités déterminées dont ils ont obtenu la permission de tenir la mer; or, un contrôle efficace de leur conduite deviendrait impossible si les corsaires pouvaient accepter des autorisations de plus d'une puissance. Nombre de publicistes éminents, comme Phillimore et Kent (1), envisagent comme pirate le corsaire ayant à son bord plus d'une lettre de marque.

Le fait de sujets d'Etats neutres acceptant des commissions d'armer en course de la part des belligérants et arborant leur drapeau ne s'accorde point avec les principes de la neutralité. Il semble aussi en opposition avec la pratique moderne. Le navire d'un Etat neutre qui se livre à des actes hostiles envers les ressortissants d'un Etat en paix avec son propre pays enfreint les lois de la neutralité. Les Etats neutres sont tenus, non seulement de défendre à leurs sujets d'accepter des lettres de marque des belligérants, mais encore de prendre toutes les mesures en leur pouvoir pour empêcher cette violation des devoirs de la neutralité. Si des sujets neutres, contrairement aux ordres de leur souverain, arment en guerre sous le pavillon d'un belligérant et s'ils tombent aux mains de celui dont ils sont devenus volontairement les ennemis, leur pays, dont ils ont enfreint les lois, les abandonne tout au moins au châtiment que leur réserve l'Etat qu'ils ont combattu (2). La nature spéciale de la course a nécessité ici une dérogation aux règles ordinaires de la guerre : les sujets isolés d'un Etat neutre combattant sur terre sous les dra-

(1) Comment., p. 100. « La meilleure opinion, » dit cet auteur, « est qu'un corsaire muni d'une commission de deux Etats différents peut être traité comme pirate; car, bien que les deux Etats puissent être alliés, cependant l'un d'eux peut être en paix avec un Etat avec lequel l'autre se trouve en guerre. »

(2) En morale, il y a quelque chose de choquant dans le fait d'étrangers acceptant une commission d'un Etat pour se livrer à des actes d'hostilité vis-à-vis de citoyens d'un autre Etat contre lequel ils n'ont le plus souvent aucun grief. Les corsaires de cette catégorie sont suspects entre tous; ils ne peuvent avoir pour mobile que la cupidité et celle-ci peut les pousser à tous les excès. La Russie déclina, au début de la guerre russo-japonaise, toutes les propositions d'étrangers offrant d'armer des navires pour se livrer à la course.

peaux d'un belligérant sont, on le verra, simplement envisagés par l'autre belligérant comme des sujets de son adversaire ; si cette règle eût été admise pour les navires armés en course, des aventuriers appartenant aux Etats neutres se fussent présentés en masse, attirés par l'appât du gain, pour obtenir des lettres de marque des belligérants, et les abus inhérents à la course en eussent reçu un accroissement considérable. Le peu d'importance du butin dans les guerres continentales en a écarté ce danger. En théorie, la question de savoir si les neutres pratiquant la course sous le pavillon d'un belligérant doivent être envisagés comme pirates est controversée chez les publicistes. D'après Ortolan, pour qu'un armement en course soit normal, le navire et l'équipage doivent appartenir à l'Etat belligérant, représenter une partie de la force publique de cet Etat, et le navire neutre, muni de lettres de marque d'un des belligérants, devrait être regardé comme pirate d'après les règles du droit international, bien qu'en pratique il en soit autrement (1). D'après Phillimore, si la situation de ce combattant est irrégulière, il ne doit néanmoins pas être considéré comme pirate (2). Wildman exprime une opinion semblable (3). En fait, un grand nombre d'Etats ont défendu à leurs nationaux d'accepter des lettres de marque des belligérants, et plusieurs traités stipulent que les contractants s'engagent à ne pas accepter de lettres de marque des adversaires éventuels de leurs cocontractants. On peut dire, avec sir Travers Twiss, que

(1) Diplomatie de la mer, liv II, ch. XI.

Un décret rendu par le gouvernement espagnol le 24 avril 1898, lors de la guerre avec les Etats-Unis, porte à son article 7 : « Seront considérés et jugés comme pirates, avec toute la rigueur des lois, les capitaines, patrons et officiers des navires qui, n'étant ni nord-américains, ni montés par un équipage aux deux tiers américains, seront capturés exerçant des actes de guerre contre l'Espagne, même s'ils sont pourvus de lettres de marque délivrées par la République des Etats-Unis. » On peut remarquer, dit Halleck, que, quel que soit le caractère attribué par le droit international au navire neutre acceptant une commission d'un belligérant, l'autre belligérant a le droit de traiter ce navire comme pirate lorsque cela est stipulé dans un traité avec l'Etat neutre, ou lorsque les lois de l'Etat neutre envisagent de tels actes comme actes de piraterie. Voy. op. cit., V. II, ch. XVIII, § 16. Hautefeuille est d'une opinion semblable.

(2) Comment. V. III, p. 534.

(3) Op. cit., Vol. II, ch. XVIII, § 15.

si rien dans le droit international positif ne défend encore à l'Etat belligérant d'accorder des lettres de marque à des étrangers, il faut cependant reconnaître que les usages tendent de plus en plus à s'écarter de cette pratique.

Avant d'accorder une commission d'armer en course, on exige en général une caution, comme garantie d'une conduite légale et de l'observation des instructions données, de la part du commandant et de l'équipage (1). Des traités du XVIe et du XVIIe siècle imposaient déjà cette obligation. La caution à fournir pour obtenir une commission et l'étendue des droits qu'elle confère sont réglées par la loi particulière de chaque Etat; elles varient en général suivant le tonnage, l'armement et l'équipage du navire (2). L'usage, introduit par les traités, d'obliger le belligérant à ne délivrer de lettres de marque qu'après avoir obtenu caution semblerait, à première vue, avoir pour but de borner l'exercice du recours en indemnité vis-à-vis de l'armateur seul et d'écarter la responsabilité de l'Etat; mais, en réalité, l'Etat belligérant n'en est pas moins responsable de tous les dommages causés; responsable directement envers le neutre et l'Etat neutre, comme si le dommage était le fait d'un navire de guerre régulier de l'Etat. Le but poursuivi en introduisant la condition d'une caution a été de contenir les corsaires par le frein de l'intérêt direct et personnel, qui est souvent le mobile unique de leur action.

Bien que le corsaire arbore la flamme de guerre, celle-ci ne l'exempte pas, comme elle exempte le navire de guerre, de la visite par les navires de guerre des autres Etats. Le navire armé en course n'est pas un bâtiment de la marine de guerre régulière

(1) Dans un cas qui s'était présenté autrefois, on avait estimé que le commandant d'un corsaire régulièrement commissionné pouvait être traité comme pirate s'il dépassait les bornes de sa commission. Bynkershoek combat avec raison cette dangereuse opinion (Q. J. P., l. I, c. 17), et la vraie règle est sans aucun doute que le navire doit avoir perdu son caractère national et pris celui de pirate, avant qu'on puisse lui appliquer la justice réservée aux pirates. Kent, Comment., p. 191.

(2) Aux termes du règlement français du 14 février 1675, l'armateur ou son capitaine doit avant le départ déposer le rôle d'équipage et s'engager à faire revenir le navire au port d'armement. Voy. Bravard-Veyrières. Revue étrangère et française de droit et d'économie politique. T. V, pp. 514 et suiv.

de l'Etat; les neutres pourront vérifier sa commission, et le corsaire est tenu de justifier de sa nationalité chaque fois qu'il en est requis. Si les corsaires, afin d'éviter d'être reconnus des navires dont ils veulent s'emparer, changent souvent de pavillon, ces derniers, de leur côté, usent du même stratagème, afin d'éviter d'être capturés; pour cette raison, le corsaire qui aperçoit en mer un navire, sous quelque pavillon que ce soit, peut lui tirer un coup de canon à poudre, dans le but de l'avertir qu'il ait à se faire connaître. On appelle ce coup de canon : le coup de semonce. La semonce peut aussi se faire à la voix. Si les corsaires, en naviguant sous faux pavillon, usent d'un stratagème permis en temps de guerre, ils ne peuvent cependant, comme il a été dit, ouvrir le feu que sous le pavillon de l'Etat dont ils tiennent leur commission (1). Les corsaires jouissent des avantages inhérents à la qualité de belligérants sur mer, mais ils doivent se conformer aux règles qui régissent la guerre maritime. Les corsaires sont sous les ordres de l'amirauté de leur pays et ils doivent se soumettre à la juridiction des tribunaux des prises de l'Etat dont ils portent le pavillon.

---

(1) Phillimore, Comment., V. III, p. 690.

CHAPITRE VII.

Rapports entre belligérants.

Principes généraux.

D'après une ancienne théorie, défendue notamment par Bynkershoek, la déclaration de guerre devait entraîner de plein droit la rupture de toutes relations entre les belligérants. Nombre de publicistes modernes, notamment Phillimore, Wheaton et Wildman, soutiennent encore cette opinion. Pour eux, le vrai patriotisme demande que les citoyens d'un Etat n'aient rien de commun avec les ennemis de leur patrie. Comme on l'a vu, la rupture de relations entre les belligérants n'est point une conséquence nécessaire de la déclaration de guerre, mais elle peut être une nécessité imposée par des raisons politiques ou militaires. Tous les devoirs dont le conflit en cours ne suspend pas nécessairement l'exercice subsistent dans leur entier pendant la guerre et ils obligent envers l'ennemi. Les relations scientifiques, commerciales, industrielles ont des racines profondes dans les deux Etats; ces relations sont le plus souvent réciproques; leur rupture immédiate et complète causerait souvent, bien inutilement, un préjudice durable aux deux pays. On se demande pourquoi les ressortissants des Etats belligérants devraient rompre des relations profitables à leur patrie, si les intérêts politiques ou les opérations militaires ne l'exigent point. L'interdiction générale des

relations entre les Etats ennemis n'existe donc pas de plein droit et ne se présume point; mais, d'autre part, le principe de la liberté des relations entre belligérants doit nécessairement être soumis à des restrictions. Ainsi, quand des troupes ennemies sont en présence, tous rapports doivent cesser dans la règle entre les territoires occupés par ces troupes; les voyages, les rapports de commerce, les correspondances ne peuvent plus avoir lieu, sans autorisation spéciale des commandants militaires. La sécurité des opérations militaires demande que les commandants militaires soient juges des relations qui pourraient devenir un danger ou un embarras pour les armées. Cette règle n'exige pas une proclamation spéciale pour que l'on soit tenu de l'observer, et les contrevenants pourront, suivant les circonstances, être punis très sévèrement. Cette règle admet toutefois des exceptions : il y a une foule d'occasions au cours de la lutte où, pour mettre des bornes à ses fureurs et aux calamités qu'elle traîne à sa suite, l'intérêt commun des deux belligérants exige que les combattants eux-mêmes puissent régler entre eux certaines questions. L'usage des nations admet que ces accords peuvent même se conclure tacitement ou par symboles, pour suspendre les opérations de la guerre dans certaines limites, et que toutes violations de ces conventions, par exemple des actes d'hostilité commis durant une trêve, ou sous le couvert d'un drapeau parlementaire, ou contre des personnes protégées par un tel drapeau ou munies d'un passeport ou sauf-conduit, constituent un acte de perfidie (1).

PASSEPORTS ET SAUF-CONDUITS, SAUVEGARDES, LICENCES, CARTELS.

Le terme de passeport s'applique à des permissions données dans des circonstances ordinaires, en temps de paix comme en temps de guerre, quand il n'y a pas de raison pour que les per-

(1) « Flags of truce, cartels for the exchange of prisoners, passes, safe-conducts, are holden sacred by all States. They are among the « belli commercia » which whoever violates deserves to be treated as a pirate. » Phillimore. Comment., Vol. III, p. 165.

sonnes désignées dans ces permissions ne puissent se rendre où elles le désirent. Le nom de sauf-conduit est usuellement donné à l'instrument autorisant un ennemi ou un allié à se rendre dans des endroits où il ne pourrait aller autrement sans danger ou lui permettant de faire un commerce prohibé par les lois de la guerre. Le terme de passeport est plus généralement appliqué aux personnes; celui de sauf-conduit l'est à la fois aux personnes et aux choses. Les sauf-conduits sont spéciaux à la guerre. Comme tous les actes de suprême commandement, les sauf-conduits émanent de l'autorité souveraine; mais un général d'armée, à raison de la nature même de sa charge, peut, dans certaines limites, donner des sauf-conduits. Les passeports et sauf-conduits sont essentiellement personnels; ils ne sont valables que pour la personne qui y est désignée (1); l'Etat peut avoir, en effet, des raisons spéciales pour octroyer le privilège à la personne nommée dans le passeport ou sauf-conduit. Ils ne s'étendent pas à la famille de cette personne, mais bien à ses domestiques et à son équipage, selon son rang et sa position (2). Le sauf-conduit, accordé à l'agent diplomatique d'un Etat neutre accrédité auprès du belligérant, implique la faculté de se faire accompagner des personnes qui, d'après les usages internationaux, font partie de la suite officielle de l'agent diplomatique et partagent en général ses privilèges et garanties. Les passeports ou sauf-conduits sont ou bien généraux, c'est-à-dire n'impliquant aucune restriction particulière, ou bien spéciaux, c'est-à-dire limités à des lieux ou à des objets déterminés. Les premiers ne peuvent être délivrés que par le pouvoir supérieur ou des délégués spécialement autorisés; les autres peuvent l'être par les différents chefs des armées de terre ou de

(1) « Le sauf-conduit interprété strictement ne comprend pas plus d'une personne et son bagage raisonnable, à moins que les termes de l'instrument n'en admettent d'une manière expresse davantage. » Phillimore, op. cit. vol. III, p. 166.

(2) « Si l'on donne à d'autres personnes la permission d'accompagner le bénéficiaire, en les désignant d'un terme général, comme celui de compagnons (companions), ce terme est censé exclure ceux dont le cas est, pour employer l'expression de Grotius, pire (more odious) que celui du bénéficiaire lui-même; tel serait le cas de déserteurs, de réfugiés, de pirates ou de maraudeurs. » Phillimore, op. cit., V. III, p. 168.

mer, pour leur circonscription territoriale respective. Si les circonstances venaient à changer, il pourrait devenir nécessaire de ne point donner suite à un sauf-conduit; ainsi, s'il devenait dangereux, au point de vue militaire, de tenir compte du sauf-conduit, parce que la personne en abuse au détriment de l'armée, le sauf-conduit pourrait être annulé par une autorité militaire quelconque. Dans les cas où le sauf-conduit doit être ainsi révoqué, il ne peut l'être, dans la règle, qu'en laissant au bénéficiaire le temps et la liberté de se retirer en sécurité. Toutefois, une nécessité soudaine et impérieuse pourrait, le cas échéant, autoriser même la détention provisoire du bénéficiaire. Il serait contraire à la bonne foi de ne pas tenir compte d'un sauf-conduit délivré par un chef qui vient d'être tué ou remplacé dans ses fonctions, car le sauf-conduit ne dépend point, pour sa validité, de la personne qui a accordé le sauf-conduit, mais bien des pouvoirs administratifs ou militaires dont elle était investie; or, ceux-ci sont indépendants de leurs titulaires éventuels. Les sauf-conduits sont permanents ou temporaires. Les premiers sont valables pour toute la durée de la guerre; les seconds, au contraire, ne le sont que pour le temps indiqué sur le sauf-conduit. Le sauf-conduit accordé pour un délai déterminé perd naturellement sa valeur par l'expiration de ce délai; mais il serait contraire à la bonne foi d'interpréter toujours littéralement le délai de quelques jours ou de quelques heures accordé au porteur du sauf-conduit, tant sont nombreuses et imprévues les circonstances qui peuvent entraver la circulation en pays ennemi; ainsi, si le bénéficiaire a été empêché par la maladie ou par une autre cause indépendante de sa volonté de retourner dans le délai stipulé, il n'en sera pas moins protégé par l'esprit dans lequel le sauf-conduit a été accordé.

Les sauvegardes sont des protections spéciales, accordées par un général ou un autre officier commandant des forces belligérantes, pour des personnes ou des propriétés dans les limites de son commandement et vis-à-vis des opérations de ses propres troupes. Parfois, elles sont délivrées à ceux dont la personne ou la propriété doit être protégée; d'autres fois, elles sont affichées sur la propriété même : église, musée, maison particulière.

L'usage des sauvegardes avait lieu surtout jadis, avant de donner l'assaut à une ville. Elles sont soumises aux mêmes règles que les passeports, quant aux prérogatives qu'elles confèrent, et leur violation, est en général, punie avec la plus grande sévérité. Si des soldats ont été laissés pour signifier les ordres d'un général, destinés à protéger les terres ou maisons que l'on veut épargner, ces soldats sont sacrés pour l'ennemi; il ne peut les traiter hostilement, puisqu'ils sont là comme des bienfaiteurs à l'avantage de ses propres sujets. L'ennemi doit les respecter, comme il respecte l'escorte donnée à une garnison ou à des prisonniers de guerre, pour les reconduire dans leur pays (1).

Les licences ou sauvegardes pour les marchandises sont aussi accordées par les chefs des troupes. Comme les sauf-conduits, elles permettent aux porteurs de traverser sans encombre les lignes ennemies. Elles sont transmissibles, pour autant qu'il n'existe pas contre la personne du convoyeur d'objection spéciale et suffisante pour le rendre un objet de suspicion ou de danger sur le territoire où s'exerce le pouvoir de celui qui accorde le privilège.

Enfin, on désigne sous le nom de « navires de cartel » (2) les bâtiments qui arborent le drapeau parlementaire et sont chargés d'effectuer un échange de prisonniers ou de soumettre à l'ennemi des propositions pacifiques. Ces navires sont, dans l'accomplissement de leur mission : « eundo et redeundo », considérés comme neutres et placés sous la protection du droit international (3). Déjà, durant la guerre du Péloponèse, les deux galères sacrées d'Athènes, la Paralos et la Salaminia, servaient, sous la protection d'un droit de neutralité, au transport des députés d'Athènes (4). Les navires de cartel ne peuvent être montés que par une force

(1) Vattel. Droit des gens, édition 1820, p. 626.

(2) On appelle en général « cartels » les conventions conclues entre belligérants pour régler certains points relatifs à la manière de faire la guerre.

(3) Sur les règles en vigueur pour les vaisseaux cartels, voy. Wildman, International law, V. 2, p. 30; Phillimore, Comment. Vol. III, pp. 181-183.

(4) Etudes historiques sur les traités publics chez les Grecs et les Romains, par E. Egger, professeur à la faculté des lettres. Paris, 1866, p. 44.

nécessaire pour maintenir l'ordre, n'avoir d'autres armes qu'un canon de signal; ils ne peuvent avoir à bord ni munitions, ni marchandises, sous peine de les voir confisquer. L'équipage de ces navires doit s'abstenir de tout acte d'hostilité, comme de tous rapports prohibés par les lois de la guerre. L'autorité nécessaire pour commissionner un navire de cartel doit émaner du pouvoir suprême de l'Etat, mais elle peut être exercée par un officier subordonné en exécution d'un devoir public.

Parlementaires.

L'antiquité prescrivait le respect des envoyés de l'ennemi; elle les regardait comme placés sous la protection spéciale des dieux et comme des agents indispensables pour traiter des intérêts communs aux belligérants (1). Les parlementaires sont les personnes qui se présentent auprès des troupes ennemies, au nom d'un des belligérants et accompagnées du drapeau parlementaire, dans l'intention de négocier avec le chef de ces troupes. Ce ne sont point des personnes diplomatiques, car elles ne représentent pas l'Etat; elles sont néanmoins placées sous la protection du droit international. La reconnaissance de la personnalité internationale du belligérant entraîne l'obligation de l'écouter pendant la guerre. Un certain commerce entre les adversaires peut être, comme on l'a vu, non seulement désirable, mais nécessaire durant les péripéties de la lutte; ce commerce est facilité par les personnes remplissant la mission de parlementaires; afin de permettre à ces personnes d'accomplir leur mission, il fallait bien leur accorder l'inviolabilité (2). On ne peut faire prisonniers les parlementaires; on doit, au contraire, les laisser partir libre-

(1) « A toutes les personnes employées aux négociations est garantie la libre circulation sur terre et sur mer pour toutes les démarches concernant la paix et la justice. » (Guerre du Péloponèse.) Egger, loc. cit.

(2) Le parlementaire... « a droit à l'inviolabilité, ainsi que le trompette, clairon ou tambour, le porte-drapeau et l'interprète qui l'accompagneraient ». Convention de La Haye de 1899, concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Sect. II, ch. III, art. 32.

ment, sans les exposer au danger. Celui qui tuerait ou blesserait avec intention un parlementaire, reconnaissable comme tel, violerait gravement les lois de la guerre ; mais si un parlementaire venait à être tué ou blessé, en se présentant pendant le combat, ce fait ne pourrait légitimer par lui-même aucune espèce de plainte ; il peut être, en effet, le résultat d'un accident et il serait injuste de rendre l'ennemi responsable d'un fait échappant entièrement à son pouvoir.

Le porteur d'un drapeau parlementaire ne peut exiger qu'on l'accueille. Les chefs militaires des troupes auxquelles il se présente sont juges de la question de savoir s'il doit ou non être reçu ; ils peuvent aussi prendre les plus grandes précautions en l'admettant, afin que sa présence ne puisse causer aucun préjudice aux opérations militaires, car le parlementaire, revenu dans les rangs de son armée, n'est point obligé de garder le secret sur ce qu'il a pu voir et entendre. Il n'y a point d'obligation de cesser le feu dès que l'on aperçoit un drapeau parlementaire au milieu de l'action ; on peut continuer le combat, malgré les négociations, ou refuser d'accueillir le parlementaire. S'il en était autrement, le belligérant pourrait, le cas échéant, compromettre la victoire au moment où elle se décide en faveur de son adversaire, en lui envoyant un parlementaire à ce moment même. Lorsque le parlementaire déploie son drapeau, l'adversaire lui fait signe d'avancer ou de se retirer. Dans le premier cas, les troupes dont il s'approche cessent le feu ; dans le second cas, le parlementaire doit se retirer immédiatement ; s'il ne le fait point, il s'expose à être tué. Si l'on a des soupçons fondés que le parlementaire, reçu durant le combat, a pu connaître, même involontairement, des choses qu'il aurait dû ignorer, le commandant des troupes peut le garder pendant le temps qu'il juge nécessaire d'après les circonstances.

Trèves et armistices.

On distingue deux sortes d'armistices ou suspensions d'armes : les armistices proprement dits ou généraux et les armistices

particuliers ou locaux (1), appelés aussi : trèves. Les armistices généraux s'étendent à toutes les opérations militaires, à tous les Etats belligérants et à leurs alliés. Ils sont conclus pour une durée assez longue et sont destinés à préparer la paix. On les a parfois qualifiés de « paix temporaire »; mais, quand on les désigne ainsi, on emploie le mot « paix » uniquement par opposition aux actes de guerre et non par opposition à l'état de guerre. On les assimile aussi aux traités de paix, en ce qui concerne les conditions de leur validité et la capacité pour les conclure. Comme les traités de paix, les armistices généraux doivent dans la règle être conclus par le souverain. Il n'est point nécessaire pour le succès des opérations qu'un général ait un tel pouvoir; ce pouvoir dépasse les bornes ordinaires des fonctions d'un chef d'armée, qui sont de diriger les opérations de la guerre et non de régler les intérêts généraux de l'Etat; or, l'armistice général peut être d'une importance majeure pour ces intérêts. Le souverain pourrait toutefois déléguer expressément ses pouvoirs à cet effet à un chef d'armée ou à un représentant diplomatique. On admet aussi que certaines personnes, sans pleins pouvoirs, mais exerçant des fonctions ou se trouvant dans des circonstances spéciales, peuvent conclure des armistices généraux; tels les gouverneurs de pays éloignés pour les provinces qu'ils gouvernent. La pratique en cette matière est d'envoyer des ordres conçus en termes généraux et des instructions à toutes les personnes chargées par le gouvernement de fonctions exécutives à l'extérieur; mais, comme il serait impossible de pourvoir à toutes les exigences spéciales qui peuvent se présenter, ces personnes doivent être laissées souvent libres d'agir d'après leur propre inspiration; ce que ces personnes accomplissent dans ces circonstances, en exécution de leur mission publique, est envisagé comme fait de l'assentiment du gouvernement, à moins que celui-ci ne le désavoue par des agissements ou déclarations subséquents. Néanmoins, dans ce cas, si l'armistice

(1) « L'armistice peut être général ou local. Le premier suspend partout les opérations de guerre des Etats belligérants; le second, seulement entre certaines fractions des armées belligérantes et dans un rayon déterminé. » Même convention. Sect. II, ch. V, art. 37.

est conclu pour un temps considérable, on présume qu'il a besoin de la ratification du souverain; mais il est admis que l'armistice produit son effet avant la ratification; on l'envisage comme une convention obligatoire sous condition résolutoire.

L'autorité militaire est chargée de rédiger l'armistice et d'en surveiller l'exécution, même s'il s'agit d'un armistice général arrêté entre les gouvernements respectifs.

Les armistices sont conclus pour une durée déterminée : autant de jours, de semaines, de mois, ou de tel jour à tel jour; ou bien pour une durée indéterminée. La question, tant controversée dans l'interprétation des lois, de savoir si le jour « a quo » doit ou non être compris dans le délai, se présente aussi en matière de trêve et d'armistice. Grotius estime que, si la trêve court de tel jour à tel jour, le jour « a quo » doit en être exclu. Mais, appliquant la règle qu'en cas de doute l'interprétation favorisant l'extension du bénéfice de l'armistice doit être préférée, attendu que l'armistice favorise les intérêts de la paix, la majeure partie des publicistes comprennent le jour « a quo » dans le délai. Grotius applique cette règle au jour « ad quem » (1). Le moyen le plus rationnel de couper court à toutes difficultés à cet égard est de faire courir le temps de l'armistice ou de la trêve de tel moment à tel moment déterminé, ou d'employer les mots « inclusivement » ou « exclusivement ». Quand on n'a aucune raison de mettre en

(1) « Quand on détermine la durée de la trêve, on marque quelquefois un espace de temps, dont les parties se succèdent tout de suite, comme de cent jours, quelquefois on désigne un certain terme, par exemple : jusqu'au premier jour de mars. — Dans le premier cas, il faut compter le temps selon la juste mesure, c'est-à-dire conformément à la loi naturelle... — Dans l'autre cas, on demande si, lorsqu'il a été dit que la trêve durerait jusqu'à un certain jour, ou un certain mois, ou une certaine année, ce jour, ce mois ou cette année doivent être exclus ou compris dans l'espace de la suspension d'armes... Il semble plus naturel de prendre le terme pour une partie de la chose même... Et l'usage n'y est pas contraire A plus forte raison faut-il entendre ainsi le terme fixé, lorsque la prolongation du temps a quelque chose de favorable, comme cela a lieu pour une trêve qui épargne le sang humain. — Mais quand on a marqué un jour depuis lequel un certain espace de temps commencerait, ce jour n'est point compris dans l'espace déterminé : parce que la préposition *depuis* sépare le terme, auquel elle se rapporte, d'avec ce qui doit le suivre. » Op. cit., l. III, ch. XXI, § IV.

doute le motif invoqué pour demander la suspension des hostilités et qu'il n'existe point non plus de raisons fondées pour croire que son acceptation pourrait entraîner quelque désavantage pour les opérations militaires futures, le refus l'accorder l'armistice doit être regardé comme contraire aux usages de la guerre entre Etats civilisés.

Les trêves sont des suspensions d'armes de courte durée, conclues exceptionnellement par des chefs de rang inférieur jouissant de certains pouvoirs indépendants (1). Les trêves peuvent avoir lieu tacitement; ainsi, durant la Commune de Paris, une trêve de cette nature eut lieu pour permettre aux habitants de Neuilly de quitter leurs demeures, exposées au bombardement. Ces suspensions d'armes n'ont d'effet que pour le territoire désigné par la convention ou déterminé d'avance par les circonstances et pour les troupes se trouvant sur ce territoire. Il va de soi que les armistices ainsi conclus par des commandants de troupes ne lient que les troupes sous leurs ordres et ne peuvent avoir d'effet sur les opérations de l'armée principale ou sur celles d'autres troupes ne se trouvant pas sous leur autorité (2). Ces armistices ont le plus souvent pour but de permettre d'ensevelir sans danger les morts restés sur le champ de bataille ou de célébrer un service religieux (3).

Les commandants militaires sont tenus de porter aussitôt que possible le fait de la conclusion d'une suspension d'armes à la connaissance des troupes et de mettre fin aux hostilités. Si des corps de troupes isolés continuent de bonne foi la lutte malgré l'armistice, on ne peut envisager ce fait comme une violation des conditions de la convention. Les actes posés par les troupes avant

(1) Dudley-Field. Draft outlines. § 773 à 775.

(2) Fiore. Trat. di dir. inter. publ., V. III, l. I, c. XII, § 1596.
Kent, Comment. ou intern. law, § 160.
Halleck, op. cit., V. II, ch. XXIX, § 11.

(3) Les premiers temps de la guerre du Péloponèse nous ont laissé le souvenir d'une trêve religieuse spécialement proclamée pour assurer la célébration des mystères d'Eleusis. Voy. Egger, op. cit., p. 38. La façon, admise par l'usage, de proposer un armistice quand il s'agit d'une ville assiégée est de hisser un drapeau blanc. Ce même acte serait pour un navire un signal qu'il se rend.

que la suspension des hostilités leur ait été communiquée par les soins des commandants respectifs ne peuvent être considérés comme une violation des conditions de l'armistice, à moins qu'il n'y ait présomption que cette communication a été faite par suite de l'écoulement du temps nécessaire à cet effet. Ceux qui violent un armistice ou une trêve, dans l'ignorance de son existence, sont excusables; ils ne sont pas responsables, ni pénalement, ni civilement; mais le commandant auquel incombait la publication de l'armistice sera, le cas échéant, tenu d'indemniser la partie lésée (1). Par application de ces règles, les sujets de l'Etat qui font des captures sur mer, après la conclusion de l'armistice, ne sont pas en faute, si les circonstances les ont empêchés d'être avertis du fait de la conclusion de l'armistice; l'Etat sera tenu de restituer les biens capturés; mais il ne doit pas de dédommagement pour les pertes subies, s'il a été impossible de porter l'armistice à la connaissance de l'officier de terre ou de mer qui, dans l'ignorance de celle-ci, a procédé à la capture. Afin d'éviter autant que possible la survenance de ces faits regrettables, on a adopté l'usage de stipuler que l'armistice entrera en vigueur sur les différents points d'un territoire à des dates variables, calculées à raison de l'éloignement ou de la facilité plus ou moins grande de communication. Dans le même but d'éviter des causes de conflit entre les deux armées pendant l'armistice, on convient parfois d'établir entre elles une zone neutre (2). Si la violation était le fait de personnes isolées et si le belligérant n'avait pas le pouvoir de les empêcher ou s'il refusait d'accorder satisfaction, l'adversaire aurait le droit de considérer l'armistice comme rompu et d'agir en conséquence (3).

La décision des commandants militaires et les circonstances mêmes dans lesquelles est conclu l'armistice trancheront la ques-

(1) Dudley-Field. Draft outlines, § 776. Wildman. Internat. law, 28, 1.

(2) Le terrain entre les forts et la place de Paris fut envisagé comme neutre durant l'armistice de Versailles.

(3) Fiore, op. cit., § 1591. Phillimore. Comment., vol. III, pp. 185, 189. Dudley-Field. op. cit, § 781. Lueder. Handb. des Völkerrechts von Fr. von Holzendorf, IV Band., § 120.

tion de savoir si les habitants peuvent circuler librement entre les deux armées pendant la durée de l'armistice. Dans le doute, on doit se prononcer en faveur de la reprise des relations pacifiques. On présume notamment la liberté de circuler si l'armistice est général, car l'armistice général a un caractère analogue à la paix. S'il s'agit au contraire d'une suspension d'armes particulière, conclue dans un but spécial, et destinée, selon toutes probabilités, à faire bientôt place à une reprise des hostilités, l'intérêt des opérations militaires fait le plus souvent obstacle au rétablissement de rapports entre les territoires occupés. Quant au point de savoir si les sujets des belligérants pourront librement commercer entre eux durant l'armistice, il dépendra des conventions spéciales.

Chacun des belligérants peut faire durant l'armistice, sur le territoire occupé, tout ce qu'il pourrait faire en temps de paix, à l'exception des opérations militaires que l'adversaire eût pu empêcher, si la lutte n'eût point été interrompue. Telle est l'opinion généralement admise par la théorie moderne (1). Profiter de l'armistice ou de la trêve pour exécuter sans danger des choses que l'on n'aurait pu faire en sécurité si les hostilités eussent continué, c'est en effet tromper l'ennemi avec qui on a contracté, c'est violer la trêve. Les belligérants pourront donc, en dehors du théâtre de la guerre, mettre leurs places fortes en état, préparer de nouvelles défenses, lancer des navires de guerre, les armer, recruter des troupes, fabriquer des armes; mais ils ne pourront, sur le théâtre de la guerre, prendre de nouvelles positions militaires dans un but offensif ou défensif, retirer des troupes, introduire de nouvelles troupes dans une place assiégée, accueillir des déserteurs (2), relever les ouvrages abattus ou en élever de nouveaux. Toutefois, ce dernier point est controversé. Les anciens publicistes, comme Grotius et Puffendorf, le décident dans un sens opposé à la prohibition. Vattel, Wheaton, Field (3) se

(1) La théorie ancienne ne paraît pas avoir été de tous points semblable.

(2) Wildman, Internat. law, 27.

(3) « A moins que les termes d'une trêve ou d'un armistice n'indiquent une intention différente des parties, » dit ce publiciste, « toutes ces choses doivent demeurer comme elles étaient dans les places contestées et dont la possession

prononcent dans le sens de la prohibition, et cette opinion est en général admise de nos jours par la pratique. Il est aussi admis que le belligérant ne pourra, durant l'armistice, accepter des offres d'adhésion ou de soumission de la part de villes, de provinces ou de sujets révoltés de l'adversaire. Ce serait là, en effet, poser un acte d'hostilité. Les belligérants pourront prendre possession des positions abandonnées par l'adversaire, mais non de celles qu'il n'occupe pas accidentellement, ni de celles qui ne sont pas gardées par lui, car il en aurait peut-être empêché la prise de possession sans la suspension des hostilités. La question de savoir si l'on peut renouveler les approvisionnements des places investies durant les armistices est également controversée entre le petit nombre de publicistes qui l'ont traitée. Calvo estime qu'il y a ici des distinctions à faire, d'après l'objet de l'armistice : s'agit-il d'une armée en campagne, les lois de l'humanité répugnent à laisser périr de faim des troupes auxquelles la continuation de la lutte eût probablement permis le ravitaillement ; s'agit-il, au contraire, d'une place investie, bloquée ou assiégée, dans ce cas, la garnison ne peut profiter d'une trêve pour introduire dans la place des approvisionnements que les assiégeants auraient pu écarter si l'armistice n'était venu interrompre les hostilités (1). L'opinion de Fiore, dans cette seconde hypothèse, paraît encore plus rationnelle, bien qu'elle soit de nature à entraîner en pratique des difficultés. D'après cet auteur, on doit envisager comme contraire à l'honneur militaire et comme une violation de la trêve « l'introduction dans une forteresse assiégée de munitions, dans le but de continuer plus longtemps la résistance si les hostilités venaient à recommencer... Mais si, d'autre part, l'assiégé ne

était disputée au moment de conclure la trêve ou l'armistice. » Draft outlines, § 778.

(1) En présence de la controverse existant quant aux actes autorisés ou prohibés pendant l'armistice, il est utile de préciser ces différents actes dans la convention d'armistice. Comme remarque générale, au sujet de l'exécution des conventions d'armistice, si les termes de la convention sont ambigus, on devra, par application des principes généraux du droit, préférer l'interprétation qui étend les bénéfices de l'armistice. Grotius. Op. cit., liv. III, chap. XXI, § IV. Vattel. Dr. des gens, III, § 244. Wildman, Intern. law, 27. Dudley-Field, Draft outlines, § 777.

pouvait introduire aucune provision de vivres durant l'armistice, ce serait le mettre dans la condition de devoir subir pendant sa durée les effets pénibles du siège. En conséquence, afin que la position des parties demeure la même au point de vue militaire, la raison demande que l'on permette à l'assiégé d'introduire pendant l'armistice une quantité de vivres suffisante pour son usage quotidien, quantité qui devra être déterminée de commun accord par les parties » (1). En pratique, le ravitaillement fait le plus souvent l'objet de stipulations spéciales.

Les ennemis actifs qui se sont rendus durant l'armistice sur le territoire de l'adversaire et s'y trouvent encore à sa cessation, retenus par la maladie ou toute autre cause invincible, peuvent à la rigueur être faits prisonniers. Il y a là un accident qu'ils pouvaient prévoir et auquel ils se sont volontairement exposés. Toutefois, les principes d'humanité demandent qu'on leur donne dans la règle un délai suffisant pour se retirer (2).

L'armistice conclu pour un délai déterminé tombe par le fait même de l'écoulement du délai, et les hostilités peuvent recommencer aussitôt, sans dénonciation. Au contraire, dans le cas d'armistice conclu pour un temps indéterminé, les hostilités ne peuvent reprendre brusquement, car cet armistice est en quelque sorte un commencement de paix ou accuse tout au moins des tendances pacifiques. Il est de règle, dans ce cas, que les opérations soient seulement reprises après un avertissement préalable, appelé « dénonciation de l'armistice ». Wheaton dit qu'il en est de même dans le cas où l'armistice a été conclu pour une très longue période, car la bonne foi et l'humanité s'accordent alors pour exiger qu'une notice préalable soit donnée à l'ennemi de l'intention de mettre fin à ce qu'il peut avec raison envisager comme une paix temporaire (3). Les événements et les dispositions des belligérants peuvent en effet s'être profondément modifiés durant ce long espace de temps, et les intérêts de la paix demandent de ne point reprendre les armes après une longue trêve, sans faire

(1) Trat. di diritto internaz. publ., l. I, c. XII, § 1597.
(2) Vattel. Droit des gens, édit. 1820, p. 695.
(3) Histoire des progrès du droit des gens, Vol. II, part IV, ch. 2, § 20.

quelque déclaration pour inviter l'ennemi à prévenir une nouvelle effusion de sang.

Si l'une des parties n'observe pas les conditions expresses ou tacites de l'armistice, l'autre partie pourra considérer l'armistice comme rompu ; elle pourra, même sans dénonciation préalable, recommencer immédiatement les hostilités. Néanmoins, ce dernier point est controversé, et l'on a voulu récemment remplacer le droit de reprendre les hostilités par celui de dénoncer simplement l'armistice. Mais d'abord, s'il s'agit d'une rupture d'armistice consistant dans une attaque violente de la part de l'autre partie, la reprise des hostilités, la résistance par la force va de soi. Dans d'autres cas de rupture d'armistice, on ne peut non plus exiger que l'autre partie se mette dans une position défavorable en laissant s'écouler un certain laps de temps avant de reprendre les armes ; un grand désavantage pourrait résulter pour elle du fait de laisser continuer, même pour un temps très court, des actes d'hostilité de l'adversaire sans y répondre. Il appartient au belligérant lésé de décider, d'après les circonstances, s'il en est ainsi dans chaque cas en particulier. Aussi ne peut-on prescrire d'une façon générale, applicable à tous les cas, l'obligation de dénoncer préalablement l'armistice (1).

Si l'on est convenu d'une alternative en cas de violation de l'armistice, à savoir de frapper le coupable d'une certaine peine ou de rompre la trêve, c'est à la partie lésée de choisir un des deux partis. Le choix ne peut être laissé à celui qui a violé l'armistice. En effet, la clause pénale a pour but d'empêcher que l'armistice ne soit facilement rompu ; l'alternative est destinée à permettre à la partie lésée de rompre, si elle le juge à propos, un accord dont la conduite de l'autre partie lui aurait montré le peu de consistance.

---

(1) Voy. C. Lueder, Hand. des Völker. von Fr. von Holzendorf, IV Band, § 120.

La Convention de La Haye de 1899, concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, porte (Sect. II, chap. III, art. 40) : « Toute violation grave de l'armistice par une des parties donne à l'autre le droit de le dénoncer et même, en cas d'urgence, de reprendre immédiatement les hostilités. »

CAPITULATIONS.

Ce sont les conventions par lesquelles un corps d'armée, une place forte, des navires de guerre se rendent à l'ennemi. On fait connaître son intention de capituler en arborant un drapeau blanc. Les capitulations peuvent se faire sans conditions ou sous réserves. Les capitulations sans conditions ne donnent pas à l'adversaire, comme on le prétendait jadis, le droit de mettre à mort ceux qui ont capitulé; il peut seulement les faire prisonniers. Les principes du droit international, comme les règles de l'honneur militaire, demandent que les dispositions contenues dans les capitulations soient observées de bonne foi. Le chef de troupes, entre les mains duquel une place vient à capituler, ne peut, dans la convention, rien insérer concernant la constitution politique et l'administration de cette place. En effet, les pouvoirs donnés aux chefs de troupes leur donnent le droit de faire tout ce qui leur paraît utile pour assurer le succès des opérations militaires, mais non celui de résoudre des questions rentrant dans le domaine politique.

CHAPITRE VIII.

De la conquête.

DÉFINITION.

Aussi longtemps que la guerre n'est pas terminée, la prise de possession du territoire est provisoire; la paix seule donne un titre définitif à cette prise de possession. Il y a seulement conquête proprement dite, c'est-à-dire droit de s'attribuer la propriété des choses occupées ou la souveraineté du pays, quand le territoire occupé passe définitivement aux mains du vainqueur, quand le titre de possession du vainqueur est devenu complet, par l'abandon exprès ou tacite de la part du vaincu (1). D'après les principes du droit des gens naturel, le droit de conquête n'appartient qu'au belligérant dont la cause est juste et en tant seulement que le but de la guerre le demande. La conquête ne doit être qu'un moyen de réaliser le droit ou de se procurer ce qu'un juge impartial eût attribué à la juste cause. Si l'adversaire refusait de reconnaître une telle conquête, elle n'en serait pas moins légitime. La force par elle-même ne donne aucun droit pour posséder, mais ici il s'agit d'un droit antérieur contesté, que l'on revendique par l'usage de la force. Dans l'antiquité, chaque Etat s'estimait seul représen-

---

(1) Dudley Field. Draft outlines (Definition of complete conquest), 938. Halleck, Intern. law and laws of war, pp. 811-814. Dana's Wheaton. Elem. of intern. law, note 169, p. 434.

tant de l'humanité, seul en possession du droit, ayant dès lors le droit absolu de soumettre les autres à sa domination. Son droit de conquête ne connaissait de barrière que la résistance opposée par les autres Etats. Le droit romain envisageait la conquête sur l'ennemi comme le meilleur moyen d'acquérir la propriété. « Maxime enim sua esse credebant, quæ ex hostibus cepissent, » dit Gaïus. Les Etats avant la Révolution française admettaient en théorie et en partique le droit de s'agrandir le plus possible. « Celui qui ne gagne pas perd, » disait à cet égard Catherine II, et Montesquieu s'exprime en ces termes dans l'*Esprit des lois* : « Du droit de la guerre dérive celui de conquête, qui en est la conséquence... l'objet de la conquête est la conservation (1). » Cependant le droit de conquête du droit romain, traduit dans le droit des gens positif, fut battu en brêche par des publicistes du XVIIIe siècle, en France comme en Allemagne, et l'article suivant fut inséré dans la Constitution de 1791 : « La nation française renonce à entreprendre aucune guerre en vue de faire des conquêtes. » L'histoire montre comment cette disposition fut observée pendant les guerres de la République et du Consulat. Après la fin de l'Empire français, la pratique du droit de conquête trouva de nouveaux adversaires, notamment en Allemagne. Une nouvelle réaction en faveur du droit de conquête eut lieu vers 1861; on fit notamment valoir ce droit au Reichsrath autrichien, pour triompher de la résistance des Hongrois à la réforme de l'Empire, et il fut invoqué par un parti puissant en Prusse, pour justifier l'annexion des duchés de Schleswig et de Holstein et de la ville libre de Francfort, après la guerre de 1866. De nos jours, l'exercice du droit de conquête à la suite de guerre, tout en se basant sur d'autres raisons théoriques que jadis, paraît avoir récupéré en fait une bonne partie de son autorité. On semble même porté à renoncer à la coutume, admise jusque dans les derniers temps, de le sanctionner en quelque sorte par le vote des habitants, en alléguant que ce vote, exercé sous la pression de l'occupant, est le plus souvent illusoire. Pour repousser le droit de

(1) Op. cit., I, X, 3.

conquête, il faudrait refuser à la guerre le caractère d'un jugement et à son issue celui d'une sentence pénale; or, nous avons vu qu'on ne le peut point en réalité, dans l'état actuel du droit international. Mais, comme il a été dit, la loi naturelle n'autorise la conquête que dans les bornes de la justice, c'est-à-dire dans la mesure nécessaire pour accomplir les fins légitimes de la guerre. Le vainqueur fera donc une juste estimation de ce qui lui est dû, de la chose même qui fait l'objet du conflit, et s'il ne peut l'avoir en nature, il ne retiendra des biens de l'adversaire que ce qui en forme le juste équivalent, en y ajoutant les dommages et frais de la guerre. S'il a affaire à un adversaire perfide et dangereux, il pourra lui enlever, à titre de peine ou par précaution, une ou plusieurs de ses places fortes ou une partie de son territoire, dans la mesure nécessaire pour assurer sa propre sécurité dans l'avenir. Il va de soi que la sanction de la conquête donnée à la guerre sera mieux appropriée, si la partie du territoire conquise se rattache au vainqueur par des liens historiques et ethnographiques qui contribuent à former la base de la nationalité.

Dans l'état actuel du droit international positif, toute acquisition à la suite d'une guerre régulière dans la forme est tenue pour valide, indépendamment de la justice de la cause et des raisons sur lesquelles le vainqueur prétend fonder sa conquête. Mais, en fait, si le vainqueur dépasse dans sa conquête les bornes tracées par la justice et la modération, il subira les suites naturelles de son annexion injuste; celle-ci, au lieu d'être pour lui un gage de paix et de prospérité, deviendra presque fatalement une cause permanente d'inquiétudes, de guerres et d'affaiblissement dans l'avenir.

EFFETS DE LA CONQUÊTE.

Dans l'antiquité, le conquérant acquérait un droit absolu sur les territoires conquis, sur leurs habitants et leurs biens (1). L'idée de l'Etat était en effet le plus souvent absolue; l'Etat absorbait tout. De nos jours, le conquérant n'acquiert que des droits publics

(1) Voy. Tite-Live, liv. I, chap. 38, la formule de la « deditio » chez les Romains.

sur le territoire et les ressortissants de l'Etat conquis. Dans la conception moderne de l'Etat, l'Etat n'a plus de pouvoir absolu sur la personne de ses sujets et sur leurs biens; il n'a en général que les droits publics qui lui sont attribués par la Constitution et les lois organiques. Les individus, leurs familles, leurs biens ont une existence et une sphère d'activité indépendantes de l'Etat; l'Etat ne peut en disposer entièrement à son gré. Tel est le principe dominant les effets de la conquête. L'Etat qui acquiert un nouveau territoire par conquête peut le laisser plus ou moins longtemps sous l'autorité militaire ou le placer immédiatement sous une administration civile. Il peut aussi, si les circonstances semblent le lui dicter, accorder aux habitants du territoire conquis des institutions et des droits différents de ceux dont jouissent les autres sujets de l'Etat. Dans le cas si grave d'un changement de nationalité, de l'établissement d'un pouvoir nouveau sur le territoire où sont nés et où ont pris racine les traditions, les affections, les intérêts des habitants, il est le plus souvent équitable et de bonne politique que ces habitants soient consultés. Mais on ne peut reconnaître en principe à une fraction des sujets d'un Etat le droit de prévaloir sur la volonté même de l'Etat. La majorité même de la population ne peut empêcher la cession de territoire; en effet, la cession peut être, dans certains cas, l'unique moyen pour l'Etat vaincu d'échapper à l'anéantissement complet.

Quant à la conservation de l'ancienne nationalité par les habitants considérés individuellement, les uns y ont vu un véritable droit pour les habitants, les autres l'ont envisagée comme un privilège gracieux, dépendant du nouveau gouvernement. D'après l'usage jadis établi, le sujet de l'Etat vaincu, désireux de conserver sa nationalité antérieure, était dans la règle tenu d'abandonner le territoire conquis. C'était le « jus emigrandi ». On le trouve surtout dans les traités du XVII[e] et du XVIII[e] siècle. En vertu de ce droit, il suffisait du changement de domicile, accompagné de la vente des biens, pour conserver la nationalité antérieure. Cet usage avait l'avantage de permettre au conquérant de se rendre un compte exact du nombre de ses nouveaux sujets. Il présentait d'autre part l'inconvénient d'obliger les autres à des

déplacements, le plus souvent fort pénibles et préjudiciables. Cet usage n'était point d'ordre public; on pouvait y déroger par une stipulation conventionnelle ou par une loi interne, sauvegardant la nationalité primitive des habitants sans exiger leur émigration. Plus tard, on exigea en principe, pour conserver la nationalité primitive, une déclaration faite dans un délai déterminé, suivie du transfert de domicile dans le pays dont on voulait demeurer citoyen. C'était le droit d'option. Il ne fut pas appliqué uniformément à tous les ressortissants du territoire cédé. Les traités de la fin du XIX[e] siècle distinguent à cet égard les originaires du territoire cédé, actuellement domiciliés sur ce territoire, et les originaires non domiciliés. Ils attribuent, sauf option, la nouvelle nationalité parfois aux premiers (1), parfois aux seconds; parfois ils imposent la nouvelle nationalité aux premiers et laissent l'option aux seconds. Des traités de la même époque consacrent le principe libéral suivant lequel celui qui a opté pour son ancienne nationalité peut continuer à habiter le pays cédé et à y jouir des droits reconnus aux nationaux des nations amies; toutefois, d'autres traités rendent encore l'émigration obligatoire pour ces personnes (2).

(1) « The rule of international law with respect to the transfer of the allegiance of the inhabitants of conquered territory as established by the present usage of nations, is (in the opinion of the supreme Court of the United-States) as follows : ...the same act which transfers their country, transfers the allegiance of those who remain in it. The allegiance of those who do not remain, of course, is not so transferred with the territory. In other words, they do not, by the transfer of the country, become the citizens or subjects of the conqueror, nor has he acquired, any absolute and perpetual right of sovereignty over them, there is no consent, either, express or tacit on their part, in order to make the transfer of allegiance complete and binding... If they remain... they are deemed to have elected to become its subjects..., if they leave, sine animo revertendi, they are deemed to have elected to continue aliens in the new sovereignty. » Halleck, op. cit., Vol. II, ch. XXXIV, §§ 6 et 7.

(2) Le traité de Francfort, conclu le 12 mai 1871, entre l'Allemagne et la France, stipule, dans son article 2, le changement de nationalité, sauf droit d'option, uniquement pour les originaires domiciliés dans les provinces cédées. Une convention additionnelle, signée dans la même ville le 12 décembre suivant, impose, sauf option, la nouvelle nationalité à tous les originaires.

Le traité de paix, conclu le 10 décembre 1898, entre les Etats-Unis et l'Espagne, porte à l'article 9 que les sujets espagnols, nés aux Philippines, qui continueront à résider sur le territoire cédé aux Etats-Unis devront faire une déclaration expresse pour conserver leur nationalité.

Au point de vue du droit public externe, le conquérant doit respecter les traités qui établissent les limites et la condition juridique du pays conquis, mais il n'est naturellement pas lié par les traités qui ont été conclus en vue de la personnalité indépendante de l'Etat conquis.

La conquête définitive produit cependant un effet rétroactif, mais il se rapporte seulement au droit de propriété. La conquête, on l'a vu, confirme, rend définitifs et parfaits certains actes translatifs de propriété immobilière, consentis par le conquérant durant l'occupation.

La conquête peut être envisagée comme une cession de la part de l'Etat vaincu; or, c'est un principe général qu'un territoire cédé passe au cessionnaire, tel qu'il est, notamment avec les charges qui le grèvent. Le principe s'applique d'abord aux obligations de droit privé, aux dettes particulières au territoire cédé ; ces dettes restent propres au territoire transféré au nouvel Etat, comme elles lui étaient propres dans l'ancien Etat. Le principe s'applique aussi aux dettes de l'Etat démembré, contractées dans l'intérêt du territoire cédé et garanties par des gages ou hypothèques sur ce territoire. Ces règles sur le sort des dettes en cas de conquête sont admises par le droit international positif; elles ont été confirmées par les traités depuis le commencement de ce siècle. Quant au sort de la dette nationale, en cas de démembrement du territoire, les publicistes ne sont pas d'accord à ce sujet; d'après les uns, cette dette demeure entièrement à charge de l'Etat démembré; d'après les autres, il y a lieu à partage de cette dette entre l'Etat démembré et l'Etat conquérant. Ce dernier système paraît le plus équitable. Il a été suivi en 1860, entre la France et la Sardaigne; en 1866, entre l'Autriche, la Prusse, le Danemark; en 1878, entre la Turquie, la Bulgarie, le Monténégro.

FIN DU TOME Ier.

TABLE DES MATIÈRES

du Tome Ier.

PAGES

SECTION II.

De la propriété ennemie sur mer.

CHAPITRE VII.

RAPPORTS ENTRE BELLIGÉRANTS.

CHAPITRE VIII.

DE LA CONQUÊTE.

Extrait du Catalogue de la Librairie OSCAR SCHEPENS & Cie
16, rue Treurenberg, Bruxelles.

Actes de la Conférence de la Paix de Bruxelles (1874). — Ouvrage précédé du Projet de convention internationale concernant les Lois et Coutumes de la guerre. Nouvelle édition. — 1 vol. gr. in-8° de IV-400 pages . **10 fr.**

ARENDT (Léon) et **DE RIDDER** (Alfred). — **Législation Héraldique de la Belgique, 1595-1895. — Jurisprudence du Conseil Héraldique, 1844-1895.** — Ouvrage orné de 7 figures représentant la forme officielle des couronnes de la Noblesse belge. — 1 vol gr. in-8° de VIII-462 pages . **10 fr.**

Décorations instituées en Belgique. — Recueil des lois et arrêtés royaux créant les Décorations et déterminant leur forme. — Brochure in-18 de 64 pages. . . . . **1 fr.**

DE RIDDER (Alfred). — **Devises et Cris de guerre de la Noblesse belge.** — 1 vol. in-24 de 82 pages . . . . **2 fr.**

FONTAINE (Th.) — **Sommaire de l'Economie politique.** — Brochure in-8° de 76 pages . . . . **1 fr. 50**

LECOINTE (Georges) — **Au Pays des Manchots.** — Récit du Voyage de la *Belgica*. (Expédition antarctique belge) Impression sur papier couché, ornée de 93 similigravures en couleurs et de 5 cartes hors texte. — 1 vol. in-8° de 368 pages . . . . **5 fr.**

Loi et Règlements sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail. — (Loi du 24 décembre 1903.) — Broch. in-8° de 106 pages . . . . **0 fr. 50**

— Même brochure en flamand . . . . **0 fr 50**

Manuel diplomatique et Consulaire, publié sous la direction du Ministère des Affaires étrangères de Belgique :

— Tome I : 1 vol. petit in-8° de 400 pages . . . . **5 fr.**

— Tome II : 1 vol. petit in-8° de 340 pages et 4 planches hors texte . **5 fr.**

MARTINET (André). — **Léopold Ier et l'Intervention française en 1831.** — 1 vol. in-8° de 324 pages . . . . **6 fr.**

RAADT (J.-Th. de). — **Sceaux armoriés des Pays-Bas et des Pays avoisinants** (Belgique, Royaume des Pays-Bas, Luxembourg, Allemagne, France). Recueil historique et héraldique. Ouvrage orné de plus de 100 sceaux et blasons dans le texte de l'Introduction et d'une quarantaine de planches, contenant ensemble plus de 1.200 blasons, et d'un grand nombre de sceaux. — 4 vol. gr. in-8° à deux colonnes . . . . **96 fr.**

RENESSE (Cte Théodore de). — **Dictionnaire des Figures Héraldiques.** —Ouvrage orné de 42 planches hors texte comprenant les armoiries d'un grand nombre de familles. — 7 vol. in-8° à deux colonnes . . . . **156 fr.**

ROBIANO (Cte André de). — **Le Baron Lambermont, Sa Vie et son Œuvre.** — 1 vol. in-8° de 244 pages, orné d'un portrait en phototypie . . **5 fr.**

VAN ORTROY (F.) — **Conventions Internationales concernant l'Afrique.** Traités et documents officiels définissant les Limites actuelles des Possessions, Protectorats et Sphères d'influence en Afrique, publiés d'après les textes authentiques. — Ouvrage accompagné d'une Carte en couleurs de l'Afrique, mise en corrélation avec les Conventions conclues à ce jour (1898). — 1 vol. gr. in-8° de XX-518 pages . . . . **12 fr.**


VE
RI
TAS